



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: Hernando Ayala Peñaranda

San José de Cúcuta, siete (07) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

**Radicado:** 54-001-23-33-000-2024-00040-00  
**Accionante:** Camilo Pedraza Gómez  
**Accionado:** Yaneth Fuentes Rodríguez  
**Medio de Control:** Nulidad Electoral

Visto el informe secretarial que precede, procede la Sala a decidir sobre la admisibilidad de la demanda y la medida cautelar solicitada por la parte demandante, con la cual busca se ordene la suspensión provisional del **Decreto 050 del 28 de diciembre de 2023**, por el cual se nombró en provisionalidad a Yanet Fuentes Rodríguez, en el cargo de Profesional Universitario, código 219 grado 01 de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia de la Planta Global de Empleos del municipio de Lourdes.

### 1.- ANTECEDENTES.

#### 1.1. Admisión de la demanda:

El señor Camilo Pedraza Gómez, en calidad de Alcalde del municipio de Lourdes, mediante apoderada, interpone demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contra la señora Yanet Fuentes Rodríguez, buscando que se declare la nulidad parcial del siguiente acto administrativo:

- Decreto 050 del 28 de diciembre de 2023, por el cual se nombró en provisionalidad a Yanet Fuentes Rodríguez, en el cargo de Profesional Universitario, código 219 grado 01 de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia de la Planta Global de Empleos del municipio de Lourdes.

#### 1.2. Medida cautelar:

La parte demandante en escrito allegado con la demanda solicita se acceda a la medida provisional de suspensión provisional del acto demandado, de conformidad con el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto considera que fue expedido contrariando normas constitucionales y legales, además que no se cumplió con el debido proceso que se debía adelantar para poder modificar la planta de personal y crear los cargos entre ellos para el que fue nombrada la demandada.

Señala como normas violadas y como concepto de la violación que para expedirse el acto demandado no se contaba con el estudio técnico exigido por los artículos 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto Nacional 1083 de 2015 y por el artículo 2.2.1.4.1. del Decreto 1800 de 2019, lo que hace que se encuentre viciado de nulidad, al violar las disposiciones legales referidas.

Como soporte de ello, señala lo indicado por la Secretaria Ejecutiva del Despacho del Alcalde, en oficio de fecha 18 de enero de 2024, donde certificó: *"Revisados los archivos documentales físicos y digitales que reposan en la Alcaldía Municipal de Lourdes, no se encontró documentación relacionada con la conformación del Comité Técnico de Apoyo a la Actualización y Modificación de la Planta de Personal" para la Modificación y Creación de cargos realizado mediante el decreto No 048 de 2023, asimismo, no se encontraron documentos donde se demuestre que dicho comité realizó el estudio técnico, del cual tampoco reposan archivos ni expedientes documentales".*

Así mismo, lo precisado por la Asesora Jurídica que precisó: *"...luego de haber revisado mis archivos y de haber recibido vía WhatsApp el Decreto No. 048 de 2023, me permito informar al señor Alcalde que la suscrita no realizó análisis o concepto jurídico alguno que sirviera de sustento para la expedición del mencionado decreto. Conforme a ello, se tiene entonces que la suscrita no participó en la emisión del Decreto No. 048 de 2023".*

Finalmente, lo indicado por el Comisario De Familia indicó: *"En mi condición de Comisario de Familia del municipio de Lourdes, Norte de Santander, me permito informar al señor alcalde municipal, QUE EN NINGUN MOMENTO HICE PARTE DE UN COMITÉ TECNICO DE APOYO A LA ACTUALIZACIÓN DE LA PLANTA DE PERSONAL QUE REALIZÓ EL ESTUDIO TECNICO QUE SUSTENTÓ LA SUSCRIPCIÓN DEL DECRETO MUNICIPAL No. 048 DE 2023, "POR EL CUAL SE MODIFICA Y ACTUALIZA LA PLANTA GLOBAL DE EMPLEOS DE LA ALCALDÍA DE LOURDES"*

### **1.2.1 Del trámite de la solicitud de medida cautelar:**

Mediante auto de fecha 20 de febrero de 2024 el Despacho del Magistrado Ponente, de conformidad con el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 y la regla jurisprudencial contenida en el Auto de Unificación del Consejo de Estado<sup>1</sup>, dispuso correr traslado de la solicitud de medida cautelar a la parte demandada por el término de cinco (05) días.

### **1.2.2. De lo manifestado por la demandada Yanet Fuentes Rodriguez:**

Guardó silencio.

### **1.2.3. De lo manifestado por el Ministerio Público:**

La Procuraduría 24 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cúcuta, como Representante del Ministerio Público, conforme a las atribuciones conferidas en el artículo 277.7 de la Constitución Política y 303 inciso primero de la Ley 1437, presenta escrito de intervención, de una parte, solicitando la incorporación de documentos como pruebas, y de otra para descorrer traslado de la solicitud de medida cautelar.

---

<sup>1</sup> El Consejo de Estado – Sección Quinta, con ponencia de la Consejera Rocio Araújo Oñate en providencia del 26 de noviembre de 2020, proferida dentro del Radicado No. 44001-23-33-000-2020-00022-01, unificó la jurisprudencia de dicha Sección, en el sentido de considerar que el traslado de la medida cautelar, de que trata el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, sí es compatible con el proceso de nulidad electoral, así como la posibilidad de prescindir del mismo en los términos del artículo 234, esto es, en los casos de urgencia.

Luego de realizar el análisis de los antecedentes de la actuación, advierte que si bien en este estado del proceso se encuentran elementos de juicio y probatorios para afirmar la violación por parte del acto administrativo demandado de las disposiciones invocadas, cierto es que la medida cautelar solicitada no es procedente, toda vez que el acto acusado en este momento no se encuentra produciendo efectos jurídicos, ya que la destinataria del nombramiento en el cargo de Profesional Universitario, código 219 grado 01 de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia de la planta global de empleos del municipio de Lourdes, señora Yanet Fuentes Rodríguez, presentó renuncia al cargo, la que fue aceptada por el Alcalde del municipio de Lourdes, mediante Resolución N° 033 de fecha 20 de febrero de 2024, a partir de la misma fecha.

Posteriormente al realizar el análisis jurídico de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos y de la reestructuración administrativa de entidades estatales, señala respecto del caso concreto que el artículo 231 de la Ley 1437 ocupándose de los requisitos para decretar las medidas cautelares, señala que 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.

Así, advierte que confrontado el acto demandado con lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015 encuentra, para este momento procesal, que existen elementos de juicio y probatorios para considerar que el Decreto 050 del 23 de diciembre de 2023 demandado, expedido por la Alcaldía Municipal de Lourdes, incurrió en la violación de las normas demandadas, pues es claro, como se precisó al desarrollar el marco jurídico que gobierna la reestructuración administrativa de entidades estatales que, si bien es innegable que las plantas de personal de las entidades públicas pueden ser modificadas en el propósito de satisfacer los fines esenciales del Estado y del interés general, como se desprende de los contenidos de los artículos 2<sup>2</sup> y 209 de la Constitución Política<sup>3</sup>, ello está condicionado a las necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, con criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, además de basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

Refiere que la reestructuración de las entidades públicas no puede ser resultado de la improvisación, el capricho o la arbitrariedad, pues corresponde a una competencia reglada que impone a la administración actuar dentro de los precisos

---

<sup>2</sup> **ARTICULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

<sup>3</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."

lineamientos que le establece el marco jurídico que la gobierna, amparada en el respectivo estudio técnico que justifique la modificación de la organización o entidad dentro de las causales enlistadas en el artículo 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015<sup>4</sup>, invocado como norma violada.

Manifiesta que el Decreto materia de censura se sustenta en el decreto N° 048 de diciembre de 2023 que se encuentra amparado en el atributo de la presunción de juridicidad, acto que no es objeto de control dentro de la presente actuación y del que se desconoce que haya sido anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; independientemente de ello, en casos como el que se analiza se impone hacer uso de la llamada excepción de ilegalidad que permite al juez administrativo, con fundamento en el artículo 148 de la Ley 1437<sup>5</sup>, la posibilidad de inaplicar dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior, inaplicación que puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, a una excepción de ilegalidad propiamente tal, aducida por el demandante o el demandado o aun oficiosamente.

Menciona que por disposición del artículo 230.2 de la Ley 1437 a la medida cautelar de suspensión de actuaciones administrativas solo debe acudirse cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción, lo que impondría efectuar el análisis respectivo; no obstante ello, no puede soslayarse que a la fecha se le aceptó la renuncia presentada por la señora Yaneth Fuentes Rodríguez al cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de carrera administrativa en provisionalidad, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia de la planta global de empleos del municipio de Lourdes, mediante Resolución N° 033 del 20 de los cursantes, siendo claro que el acto demandado no se encuentra en este momento produciendo efectos jurídicos.

Finalmente, en consideración a todo lo anterior, solicita no acceder a la solicitud de ordenar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado.

## 2.- DECISIÓN

### 2.1. Competencia

La Sala es competente para conocer del asunto de la referencia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 125, 229<sup>6</sup>, 230<sup>7</sup>, 233<sup>8</sup>, inciso final del 277<sup>9</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

---

<sup>4</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 148. CONTROL POR VÍA DE EXCEPCIÓN.** En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.

<sup>6</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 229. "Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias (...)." (subrayado fuera de texto).

<sup>7</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 230. "Contenido y alcance de las medidas cautelares. (...). Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas: (...)." (subrayado fuera de texto).

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 233. "Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares. (...). El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar (...)." (subrayado fuera de texto).

<sup>9</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 277. "Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación... En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la

## 2.2. Asunto a resolver

Se debe realizar pronunciamiento de una parte, sobre la admisión de la demanda, y de otra, sobre la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado.

## 2.3. Admisión de la demanda:

Una vez revisado el contenido de la demanda y de sus anexos, se advierte que ésta reúne los requisitos de oportunidad y forma a los que se refieren los artículos 139, 162, 163, 164, 166, y 275 del C.P.A.C.A. En consecuencia, se procederá a su admisión tal como lo preceptúa el artículo 277 ibidem.

## 2.4. De la medida cautelar:

### 2.4.1. Marco normativo y jurisprudencial de las cautelares en el medio de control de nulidad electoral.

De conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política el artículo 238 determina que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011 consagra en su artículo 229, la procedencia de medidas cautelares señalando:

**“Artículo 229.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

**Parágrafo.** Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”

A renglón seguido el artículo 230, señala las medidas que pueden ser decretadas en los siguientes términos:

**“Artículo 230.** Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible. 2.

Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida. 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo. 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos. 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.”

Así mismo, el artículo 231 prevé los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, disponiendo:

“**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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”

Respecto del procedimiento para la adopción de las medidas cautelares el referido Código señala:

**ARTÍCULO 233. PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso.”

Norma anterior que debe estudiarse en concordancia con lo previsto en el título VIII de la misma Ley, que determina las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral, especialmente con el artículo 277 inciso segundo, según el cual *“En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección...”*

En vigencia de la Ley 1437 de 2011, en lo que respecta a la labor del director del proceso en la adopción de la medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, se le otorga al Juez Administrativo un papel más dinámico en el decreto de dicha ordenación de tipo preventivo, relevándolo de cualesquier responsabilidad derivada que lo puede llevar incluso de efectuar un juicio de legalidad a priori del acto administrativo, en tanto que la norma establece que no implicará prejulgamiento -como bien lo advierte el artículo 229 ibidem- porque la decisión de suspender o no los efectos del acto administrativo no resulta inmutable, toda vez que por el contrario, los elementos de juicio de carácter normativo y probatorio que continúen arrojándose por las partes a la contención dentro de las etapas posteriores, podrían devenir en una decisión distinta al proferir la decisión que ponga fin a al asunto litigioso.

Al respecto, la Corte constitucional ha señalado que las medidas cautelares desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia y el derecho de las personas a acceder a ella, sobre todo, en condiciones de igualdad, así lo ha indicado en sentencias tales como la C-043 de 2021, C- 379 de 2004<sup>10</sup>; considerando que deben darse dos presupuestos esenciales para decretar una medida cautelar a efectos de asegurar su proporcionalidad y congruencia:

*«El periculum in mora (o peligro en la demora), “tiene que ver con el riesgo de que al no adoptarse la medida cautelar sobrevenga un perjuicio o daño mayor del que se expone en la demanda, que de no precaverse, transforme en tardío el fallo definitivo. Tiene igualmente que ver con un temor fundado de que el derecho se frustre o sufra menoscabo durante la sustanciación del proceso”<sup>11</sup>».*

---

<sup>10</sup> Sentencia C-054 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>11</sup> Sentencia C-490 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero

*El fumus boni iuris (o apariencia de buen derecho), que "aduce a un principio de veracidad en cuanto a la afectación del derecho invocado como fundamento de la pretensión principal<sup>12</sup>».*

## 2.4.2. Del caso concreto.

Dentro del expediente se encuentra probado lo siguiente:

- Que la alcaldía municipal de Lourdes el 19 de diciembre de 2023 expidió el Decreto N° 048<sup>13</sup> "Por el cual se modifica y actualiza la planta global de empleos de la alcaldía de Lourdes -Norte de Santander", creando, entre otros cargos, tres denominados "Profesional Universitario Código 219 Grado 01", adscritos al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del municipio de Lourdes", en el que se consignó:

**ARTICULO SEGUNDO: ACTUALIZACIÓN DE LA PLANTA DE EMPLEOS:** Las funciones de las distintas dependencias de la estructura administrativa de la alcaldía municipal de Pamplona se llevará a cabo con la siguiente planta de empleos

No. CARGOS	DENOMINACION	CODIGO	GRADO
1	Alcalde	005	01
1	Tesorero General	201	01
1	Profesional Área de la Salud	227	01
1	Comisario de Familia	202	03
3	Profesional Universitario	219	01
1	Líder de Programa	206	02
1	Inspector de Policía 3 a 6 Categoría	303	02
3	Técnico Administrativo	367	02
2	Técnico Operativo	314	01
1	Auxiliar Administrativo	407	01
1	Secretaría Ejecutiva de Despacho del	438	02

**ARTÍCULO CUARTO: MANUAL DE FUNCIONES:** El alcalde municipal expedirá acto administrativo de actualización y modificación al manual de funciones en atención a lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto – Ley 785 de 2005.

- Que como motivación del Decreto N° 048 el municipio de Lourdes señaló:

"Que según el estudio técnico realizado por el comité técnico de apoyo a la actualización a la planta de personal donde se analizaron entre otras, los procesos técnico misionales y de apoyo, la prestación de los servicios a cargo de la entidad, las funciones, los perfiles y las cargas de laborales, se identificaron los siguientes empleos.

(...)

Profesionales 3

(...)

Que, según el estudio técnico los cargos del nivel profesional corresponden a empleos de carrera administrativa, como quiera que no se evidencia dentro de la estructura administrativa de la alcaldía municipal, órganos de dirección distintos al despacho del alcalde, por lo que se requiere actualizar su nomenclatura y clasificación de acuerdo con el proceso para el cual fue creado en la planta de empleos

Con base en la metodología de análisis de procesos y procedimientos, planta de personal, estructura organizacional y gestión financiera se puede establecer que la administración municipal de Lourdes, para su fortalecimiento institucional, y con base en el estudio técnico, necesita un total de diecisiete (17) cargos, de los cuales, uno (1 )

<sup>12</sup> SentenciaSU-913 de 2009 M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>13</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 09-17

es del nivel directivo, siete (7) son del nivel profesional, seis (6) del nivel técnico y tres (3) del nivel asistencial como se describen en la tabla siguiente:  
 (...)

No	Dependencia	Procesos		Cargo
1	Despacho del alcalde	Direccionamiento Estratégico	Estratégico	Alcalde
1	Tesorería Municipal	Gestión Financiera	Apoyo	Tesorero General
1	Comisaría de Familia	Justicia Familiar	Misional	Comisario de Familia
2	Comisaría de Familia	Justicia Familiar	Misional	Profesional Universitario

(...)<sup>o</sup>

Que el Tesorero Municipal a través de documento suscrito el día 19 de diciembre da constancia que la modificación de la planta que se hará mediante este acto administrativo tiene un impacto fiscal en la vigencia 2023 que, se encuentra contemplada dentro del presupuesto de ambas vigencias y su financiación está incluida en el plan financiero presentando consistencia con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.”

- Que el municipio de Lourdes el 19 de diciembre de 2023 expidió el Decreto N° 049<sup>14</sup> "por medio del cual se modifica y ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la alcaldía municipal de Lourdes", en el que se señaló en el artículo primero: "Modificar el manual específico de funciones y competencias laborales para la planta de empleos del nivel central de la Alcaldía de Lourdes, cuyas funciones deberán ser cumplidas por los funcionarios con criterios de eficiencia y eficacia en orden al logro de la misión, objetivos y funciones que la normatividad señala, así:

4° Funciones del Abogado de la Comisaría de Familia			
I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO			
Naturaleza del Empleo:	Carrera Administrativa		
Nivel:	Profesional		
Denominación del Empleo:	Comisario de Familia		
Código:	219	Grado:	01
Número de Cargos:	Uno (01)		
Dependencia:	Comisaría de Familia		
Cargo del jefe inmediato:	Comisario de Familia		
5° Funciones del Psicólogo de la Comisaría de Familia			
I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO			
Naturaleza del Empleo:	Carrera Administrativa		
Nivel:	Profesional		
Denominación del Empleo:	Profesional Universitario		
Código:	219	Grado:	01
Número de Cargos:	Uno (01)		
Dependencia:	Comisaría de Familia		
Cargo del jefe inmediato:	Comisario de Familia		
6° Funciones del Trabajador Social de la Comisaría de Familia			
I. IDENTIFICACIÓN DEL EMPLEO			
Naturaleza del Empleo:	Carrera Administrativa		
Nivel:	Profesional		
Denominación del Empleo:	Profesional Universitario		
Código:	219	Grado:	01
Número de Cargos:	Uno (01)		
Dependencia:	Comisaría de Familia		
Cargo del jefe inmediato:	Comisario de Familia		

- Que en el Decreto N° 049, respecto de los requisitos de formación académica y experiencia, se estableció:

<sup>14</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 18-46

- ✓ Para el “Abogado de la Comisario de Familia”, título profesional de abogado en ejercicio y con tarjeta profesional vigente, además un (1) año de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo.
  - ✓ Para el “Psicólogo de la Comisaría de Familia”, título profesional vigente en psicología con tarjeta profesional vigente, además acreditar un (1) año de experiencia relacionada con la atención de violencia en el contexto de la familia, violencias por razones de género, justicia de familia o en temas de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.
  - ✓ Para el “Trabajador Social de la Comisaría de Familia”, título profesional vigente en trabajo social con tarjeta profesional vigente, además acreditar un (1) año de experiencia relacionada con la atención de violencia en el contexto de la familia, violencias por razones de género, justicia de familia o en temas de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Que el municipio de Lourdes el 23 de diciembre de 2023 expidió el Decreto N° 050<sup>15</sup> por medio del cual nombra en provisionalidad a Yaneth Fuentes Rodríguez, en el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 01, de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaria de Familia, de la planta global de empleos del Municipio Lourdes, mientras se surte el proceso de selección para la provisión definitiva del empleo. Tomando posesión el 29 de diciembre de 2023.
  - Que la Secretaria Ejecutiva de la Alcaldía de Lourdes el 18 de enero de 2024 certifica<sup>16</sup> que revisados los archivos documentales físicos y digitales que reposan en dicha Alcaldía, no se encontró documentación relacionada con la conformación del Comité Técnico de apoyo a la actualización y modificación de la planta de personal para la modificación y creación de cargos realizado mediante el decreto 048 de 2023 y que así mismo no se encontraron documentos donde se demuestre que dicho Comité realizó el estudio técnico, del cual tampoco reposan archivos ni expedientes documentales.
  - Que mediante escrito de fecha 11 de enero de 2024 la Doctora Silvia Andrea Clavijo Cáceres<sup>17</sup>, funcionaria del municipio en la Administración anterior, indica que no realizó análisis o concepto jurídico alguno que sirviera de sustento para la expedición del Decreto No. 048 de 2023, afirmando que no participó en la emisión del mismo.
  - Que el Comisario de Familia de Lourdes mediante oficio de fecha 12 de enero de 2024<sup>18</sup> manifiesta que en ningún momento hizo parte de un comité técnico de apoyo a la actualización de la planta de personal que realizó el estudio técnico que sustentó la suscripción del Decreto Municipal N° 048 de 2023.
  - Que el Tesorero Municipal de Lourdes el 23 de enero de 2024 certifica<sup>19</sup> que dicha Dependencia no emitió certificado de disponibilidad presupuestal ni otro

---

<sup>15</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 55-57

<sup>16</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 47

<sup>17</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 48

<sup>18</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 49

<sup>19</sup> Archivo 002\_ED\_002DEMANDA fl. 54

documento que de constancia de lo siguiente *“Que el tesorero municipal a través de documento suscrito el día 19 de diciembre da constancia que la modificación de la planta que se hará mediante este acto administrativo tiene un impacto fiscal en la vigencia 2023, que se encuentra contemplada dentro del presupuesto de ambas vigencias y su financiación está incluida en el plan financiero presentando consistencia con las proyecciones del marco fiscal de mediano plazo.”*

• Que el Procurador 24 Judicial II Para Asuntos Administrativos mediante escrito cargado en la ventanilla virtual de Samai allega las siguientes pruebas<sup>20</sup>:

- a) Oficio de fecha 22 de febrero de 2024 del Alcalde del municipio de Lourdes<sup>21</sup>, donde informa que para la expedición de los Decretos N° 048 y 049 de 2023, por el cual se modificó la planta global de empleos de la Alcaldía de Lourdes, creando cargos y se modificó y ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales de la planta de personal de la mencionada alcaldía, no se adelantó estudio técnico demostrativo de las necesidades de servicio, contentivo de análisis de los procesos técnico misionales y de apoyo, como de la evaluación de la prestación de los servicios y de la evaluación de funciones, perfiles y cargas de trabajo de empleos.
- b) Resolución N° 033 del 20 de febrero de 2024<sup>22</sup>, por medio de la cual se aceptó la renuncia presentada por la señora Yaneth Fuentes Rodríguez al cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de carrera administrativa en provisionalidad, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia de la planta global de empleos del municipio de Lourdes, a partir de la fecha.

En el presente asunto se encuentra probado que el municipio de Lourdes expidió el Decreto N° 048 del 19 de diciembre de 2023 por medio del cual se modificó y actualizó la planta global de empleos de la alcaldía de Lourdes, creándose, entre otros cargos tres denominados Profesional Universitario Código 219 Grado 01, adscritos al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del municipio de Lourdes. Así mismo, que la referida entidad emitió el Decreto N° 049 del 19 de diciembre de 2023, mediante el cual se modifica y ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la alcaldía municipal de Lourdes.

También, que el municipio de Lourdes el 23 de diciembre de 2023 nombra en provisionalidad mediante el Decreto N° 050 a la señora Yaneth Fuentes, en el cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 01, de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaria de Familia, de la planta global de empleos de este, mientras se surte el proceso de selección para la provisión definitiva del empleo, del cual tomó posesión el 29 de diciembre de 2023. De igual manera, obra prueba de que la demandada, Yaneth Fuentes Rodríguez, presentó renuncia al cargo antes referido, la cual le fue aceptada mediante la Resolución N° 033 del 20 de febrero de 2024.

---

<sup>20</sup> Archivo 016Memorial\_RCC\_16OTRO

<sup>21</sup> Archivo 016Memorial\_RCC\_16OTRO - PRUEBA 18\_18540012333000202400040001YYY03055922

<sup>22</sup> Archivo 016Memorial\_RCC\_16OTRO - PRUEBA\_19540012333000202400040001YYY03050457

De esta manera, se tiene que con la medida cautelar solicitada por el demandante, pretende se suspenda provisionalmente el Decreto 050 de 2023, mientras se declara la nulidad electoral que se persigue en la demanda, acto que, de acuerdo a las pruebas obrantes en el proceso, en estos momentos no se encuentra produciendo efecto alguno, toda vez que, como lo indicara al Alcalde del municipio de Lourdes, a la designada por el referido acto se le aceptó la renuncia al cargo de Profesional Universitario, Código 219, Grado 01, de carrera administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaria de Familia, a partir del 20 de febrero de 2024.

Sabido es que la suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se encuentra su fundamentada en el artículo 238 de la Constitución Política, el cual estipula:

*"ARTICULO 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial."*

Así, la suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad, en aquellos eventos en los que sea clara la infracción; es por ello que constituye presupuesto básico de la medida cautelar que el acto esté produciendo efectos jurídicos, ya que su finalidad no puede ser otra que la de evitar, transitoriamente, que el acto administrativo sea ejecutable, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho, así lo precisó el Consejo de Estado<sup>23</sup>.

En el presente asunto se encuentra probado que el acto demandado, Decreto 050 de 2023, no se encuentra produciendo efectos jurídicos, toda vez que la designada en el cargo, señora Yaneth Fuentes Rodríguez, presentó renuncia al mismo, la cual le fue aceptada el 20 de febrero de 2024, motivo por el cual la Sala se abstendrá de decretar la suspensión provisional del acto objeto de censura, postura que de igual manera sostiene el Agente del Ministerio Público en su concepto

Por lo anterior, la Sala concluye que no resulta procedente decretar la suspensión provisional del acto demandado, dado que carece de objeto puesto que, como lo se indicó en precedencia, la finalidad de esta herramienta procesal no es otra que la de evitar, en forma transitoria, que el acto administrativo demandado siga produciendo efectos mientras se expide la providencia que pone fin al proceso y en el caso que nos ocupa, por ende, actualmente el acto acusado no produce efectos y los que hubiere producido serán analizados en la sentencia que ponga fin a la controversia.

En mérito de lo anteriormente expuesto el Tribunal Contencioso Administrativo de Norte de Santander,

---

<sup>23</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de derecho administrativo. Contencioso Administrativo, T.III, 3ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p.482.

### RESUELVE:

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de nulidad electoral presentada por el señor Camilo Pedraza Gómez, en su condición de alcalde del Municipio de Lourdes, por conducto de apoderada, contra la señora Yanet Fuentes Rodríguez, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

Téngase como acto administrativo demandado el **Decreto 050 de fecha 28 de diciembre de 2023** expedido por el alcalde del municipio de Lourdes, por medio del cual se nombra en provisionalidad a la señora Yanet Fuentes Rodríguez, en el cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de Carrera Administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del municipio.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia a la señora Yanet Fuentes Rodríguez, conforme lo establece el artículo 277-1 literal a) del CPACA en concordancia con el contenido de la Ley 2213 de 2022, en la dirección electrónica suministrada por el demandante, esto es, con el envío de copia de la demanda con sus anexos y la presente decisión. Si no se pudiere efectuar la notificación dentro de los dos (02) días siguientes, se notificará el electo, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (02) periódicos de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción, teniendo en cuenta la forma prevista en los literales b) y c) del numeral 1º del artículo 277 ibidem.

De conformidad con lo establecido en el artículo 279 del CPACA, la parte demandada tendrá un término de quince (15) días siguientes al día de notificación personal del presente auto o al día de la publicación del aviso, según el caso, para contestar la demanda.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público - Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos ante esta Corporación, como lo dispone el numeral 3º del artículo 277 del CPACA, en armonía con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** por estado la presente providencia al demandante.

**QUINTO: INFÓRMESE** a la comunidad residente en el Municipio de Lourdes la existencia de este proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el numeral 5º del artículo 277 del CPACA.

**SEXTO: DENEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte demandante, sobre los efectos del acto administrativo contenido en el **Decreto 050 de fecha 28 de diciembre de 2023** por medio del cual el alcalde del municipio de Lourdes nombró en provisionalidad a la señora Yanet Fuentes Rodríguez, en el cargo de Profesional Universitario Código 219 Grado 01 de Carrera Administrativa, adscrito al equipo interdisciplinario de la Comisaría de Familia, de la planta global de empleos del municipio.

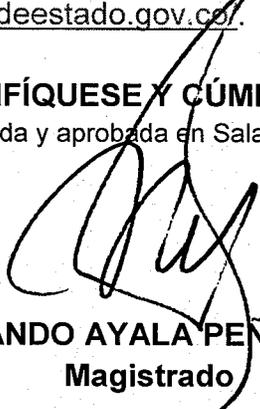
**SÉPTIMO:** De las excepciones que se propongan con la contestación de la demanda, se dará el trámite previsto en los artículos 175 y 201A del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

**OCTAVO: RECONÓZCASELE** personería para actuar a la profesional del derecho, Carmen Crissotenis Jaimes Galvis, como apoderada del demandante.

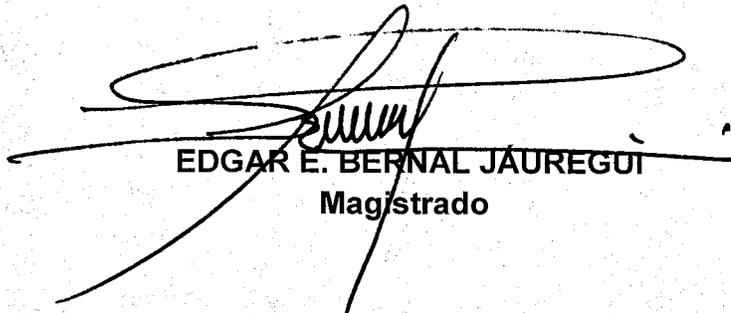
**NOVENO: ADVIERTASE** a las partes y sus apoderados, que la gestión documental de procesos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se realiza a través de la plataforma SAMAI, por lo que la totalidad de documentación que se remita con destino a este y todos los procesos, deberá ser cargada a través de dicha herramienta electrónica, la cual se puede acceder a través del link: <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

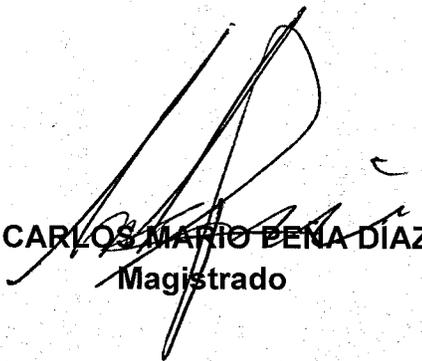
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 1 de la fecha)



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**EDGAR E. BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado



**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado