

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

INTERLOCUTORIO No. 257

Quibdó, diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: EXPEDIENTE NÚMERO 27001-23-31-000-2020-00018-00
 MEDIO DE CONTROL: ELECTORAL
 ACTOR: EDINSON ADRIANO MOSQUERA ABADÍA
 CONTRA: ALCALDÍA DE QUIBDÓ – CONCEJO MUNICIPAL
 (PERSONERO DE QUIBDÓ)

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NORMA MORENO MOSQUERA

Procede la Sala a pronunciarse sobre la admisión de la demanda presentada, por el ciudadano Edinson Adriano Mosquera Abadía y sobre la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo por medio del cual se designó al señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS** como Personero Municipal de Quibdó, para el período 2020 - 2024.

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción de nulidad electoral la parte actora presentó demanda con el objeto de que se declare la nulidad de la elección de señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS**, como Personero del Municipio de Quibdó período constitucional 2020 - 2024, con las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio del cual se designó al doctor Domingo Ramos Palacios como Personero Municipal de Quibdó período 2020 – 2024, resoluciones 08 y 09 de 2020, acta de posesión del 5 de febrero de 2020; así como cada uno de los actos administrativos que desarrollaron el proceso de su elección o designación entre ellos: Resolución 154 de 2019, actos administrativos del 16, 17, 18 y 21 de diciembre de 2019, en los que se da la lista definitiva de admitidos y cita a concurso y las que de dichos actos se deriven.

SEGUNDA: como consecuencia de lo anterior, que se ordene al CONCEJO MUNICIPAL DE QUIBDÓ, realizar nueva convocatoria pública para la elección del Personero Municipal de Quibdó”.

2. Como fundamentos fácticos, en síntesis, la demanda planteó los siguientes:

2.1. El Concejo Municipal de Quibdó, mediante Resolución N° 153 del 25 de noviembre de 2019, escogió a la Universidad de Córdoba, para realizar el concurso de mérito para seleccionar al Personero Municipal de Quibdó.

2.2. El Concejo Municipal de Quibdó, mediante la Resolución N° 154 de 2019, hace la convocatoria y reglamenta el concurso de mérito para seleccionar el Personero Municipal de Quibdó.

2.3. La Universidad de Córdoba, mediante comunicado del 22 de diciembre de 2019, da a conocer la lista preliminar de admitidos y no admitidos al concurso público de méritos Personero Municipal de Quibdó; entre los inadmitidos se encontraba el señor **RAMOS PALACIOS DOMINGO**.

2.4. La Universidad de Córdoba, mediante comunicado del 13 de diciembre de 2019, da a conocer correcciones a la lista de no admitidos, concurso de méritos Personero Municipal de Quibdó, en el que manifestó que luego de revisar nuevamente la lista de no admitidos, evidenció que cometió un error de digitación en la motivación de no admisión de unos aspirantes, aumentando el número de admitidos a 26.

2.5. La Universidad de Córdoba, mediante comunicado del 16 de diciembre de 2019, dio a conocer la lista adicional de admitidos y citación para la realización de la prueba de conocimiento y competencias laborales, entre los que aparece el señor RAMOS PALACIOS DOMINGO.

2.6. La Universidad de Córdoba, mediante comunicado del 17 de diciembre de 2019, cita a los integrantes de la lista de admitidos a la realización de la prueba de conocimiento y de competencias laborales, entre los que se encontraba el señor RAMOS PALACIOS DOMINGO.

2.7. La Universidad de Córdoba, mediante comunicado del 18 de diciembre de 2019, adicionó la lista de admitidos en 6 candidatos, para un total de 35, y volvió a señalar la estructura de la prueba de conocimientos, indicando 15 temas para estudiar en menos de 24 horas.

2.8. La Universidad de Córdoba, el 21 de diciembre de 2019, publicó la lista de resultados de la prueba de conocimiento, quedando como único integrante de la lista de elegibles el señor DOMINGO RAMOS PALACIOS.

2.9. El 23 de diciembre de 2019, el actor presentó ante la Universidad de Córdoba, reclamación frente a la prueba escrita, por presentar dudas frente a la calificación y solicitó se le explicara por qué si el señor DOMINGO RAMOS PALACIOS no había presentado la declaración de bienes y renta completa, le permitían presentar y ganar la prueba de conocimientos y competencias laborales. La universidad dio respuesta a la solicitud del actor indicando que el señor Domingo Ramos Palacios no fue incluido en la lista preliminar de admitidos publicada el 12 de diciembre por incumplir lo dispuesto en los literales d y j del artículo 18 de la Resolución 154 del 26 de noviembre de 2019, y que el 13 de diciembre el señor Ramos Palacios presentó reclamación solicitando se le incluyera en el listado de admitidos por haber aportado el formato de declaración juramentada, lo que llevó a realizar una nueva revisión de su hoja de vida constatando que efectivamente si había aportado y diligenciado dicho requisito en formato SIGEO.

2.10. Que el Concejo Municipal de Quibdó, mediante la Resolución 008 del 21 de enero de 2020, conformó la lista de elegible para proveer el cargo de personero, con la única persona que superó el puntaje, abogado DOMINGO RAMOS PALACIOS.

2.11. Que el Concejo Municipal de Quibdó, mediante la Resolución 009 del 22 de enero de 2020, designó al abogado DOMINGO RAMOS PALACIOS, como personero de Quibdó, el cual se posesiona el 5 de febrero de 2020

II. CONSIDERACIONES

1. Admisión de la demanda

Habida cuenta que se reúnen los requisitos contemplados en los artículos 162, 163 y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.); por haberse instaurado dentro del término exigido en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del mismo estatuto y por ser competente la Sala para conocer del proceso en primera instancia y de la suspensión provisional, toda vez que la demanda recae sobre el acto de elección del Personero del Municipio de Quibdó, que es la capital del Departamento del Chocó de conformidad con el artículo 152 numeral 8 del CPACA.

En efecto:

1. Caducidad de la Acción: la demanda fue oportuna, en tanto que la designación fue realizada el 22 de enero de 2020 (fl.153). Por otra parte, la demanda se presentó el 4 de marzo de 2020, es decir, al día 30 de los 30 que prevé el artículo 164 numeral 2 literal a) del C.P.A.C.A.

2. Presupuestos formales de la demanda: incoada en nombre propio y en calidad de ciudadano; con pretensión y acto administrativo electoral perfectamente individualizado, con identificación concreta de las partes con sus respectivas direcciones para notificación; la *causa petendi* recae sobre la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Resolución N° 008 de 2020, ii) Resolución N° 009 de 2020, iii) acta de posesión del 5 de febrero de 2020, iv) Resolución N° 154 de 2019 y v) actos administrativos del 16, 17, 18 y 21 de diciembre de 2019, en los que se da la lista definitiva de admitidos y se cita a concurso.

De conformidad con el artículo 139 del CPACA, los actos administrativos que se pueden demandar a través del medio de nulidad electoral son los siguientes: i) los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, ii) los actos de nombramiento que expidan las autoridades públicas y iv) los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

Así las cosas conforme a la norma en cita, el acto administrativo a demandar en el presente asunto sería, la Resolución N° 009 del 22 de enero de 2020, y sólo respecto a ésta es que se realizará el juicio de legalidad.

3. La demanda así mismo presenta en forma separada sus fundamentos fácticos determinados; contiene el capítulo de normas violadas con su correspondiente concepto de violación y en aparte independiente las pruebas y anexos.

2. Suspensión Provisional

La fuerza ejecutiva y ejecutoria que tienen los actos administrativos una vez quedan en firme como prerrogativa y pilar fundamental de la actuación pública, determinan su impostergable cumplimiento así sean demandados judicialmente; pero al mismo tiempo y como contrapartida y garantía de los administrados implica que éstos puedan solicitar ante el juez la suspensión de sus efectos mientras se tramita el correspondiente proceso donde se cuestiona su legalidad.

La Constitución de 1991, en su artículo 238 establece la posibilidad de aplicar la suspensión como medida provisoria frente a la efectividad de los actos administrativos, disposición desarrollada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011- (arts. 229 y siguientes).

El Estado de derecho supone por excelencia el acatamiento de las normas jurídicas tanto por parte de la administración como de los particulares y nuestra tradición jurídica nos reconduce al cumplimiento de estas reglas jurídicas a través de la coherencia y congruencia normativa que implica, dentro del sistema jerárquico y piramidal, la no contradicción entre unas y otras y en caso de presentarse tal fenómeno, la posibilidad de desactivar, definitiva o **transitoriamente**, la disposición transgresora en garantía del principio de legalidad. Pues es precisamente esa posibilidad de dejar sin efecto temporal la norma, el objeto de la denominada "suspensión provisional".

El artículo 229 del C.P.A.C.A. consagra la medida de suspensión provisional exigiendo una "*petición de parte debidamente sustentada*", y el 231 impone como requisito la "*(...) 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*".

Entonces, las disposiciones precisan que la medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante

sustente al respecto en escrito separado, o en la misma demanda, pero en todo caso que sea específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

De esta manera, el cambio sustancial respecto al régimen del anterior Código Contencioso Administrativo radica en que, a la luz del artículo 231 del nuevo C.P.A.C.A., el operador judicial puede analizar la transgresión bien sea con la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sin que ello implique prejuzgamiento¹.

Por otra parte en el proceso de nulidad electoral, de conformidad con el inciso final del artículo 277 del C. de P.A. y de lo C.A, la decisión de otorgar o no la medida cautelar se toma en el auto admisorio, lo cual evidencia la misma efectividad que aquellas medidas catalogadas como de urgencia por el artículo 234 del C. de P.A. y de lo C.A., puesto que no implica la exigencia de adelantar el traslado previo mediante auto separado al demandado para que se pronuncie sobre la solicitud.

3. Caso concreto

Conviene precisar entonces que el actor propuso en el mismo escrito de la demanda (fl. 14.) la sustentación para la medida cautelar (arts. 229 y 231 CPACA) en lo que tiene que ver con la Resolución N° 009 del 2020, (acto administrativo respecto del cual se hará el juicio de legalidad por ser el que designó al señor Domingo Ramos Palacios como Personero del Municipio de Quibdó) alegando que el acto acusado vulnera el numeral 5 del artículo 275 del CPACA y el literal "d" del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, explicando el concepto de su violación así:

"PRIMERA: se invoca la causal de anulación electoral preceptuada en el numeral 5 del artículo 275 del CPACA, la cual señala:

Artículo 275. Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

(...)

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.

(...)

Esta causal en el caso que nos ocupa se concreta en dos violaciones normativas, por las siguientes razones:

1) Porque, en primer lugar: el Concejo Municipal de Quibdó, a través de la Universidad de Córdoba, permitieron que participara y ganara un concursante como el abogado Domingo Ramos que no reunía todos los requisitos señalados en la convocatoria en los artículos 10, 18 y 20 de la resolución 154 de 2019, por medio de la cual se reglamentó el concurso para proveer el cargo de Personero en una manifiesta oposición además a los principios que gobiernan el concurso de transparencia, igualdad e imparcialidad (decreto 2485 de 2014, y artículo 3 de la ley 1437 de 2011, la cual señala:

La resolución 154 de 2019, en su artículo 18 literal d y párrafo 3 del artículo 20, expresa taxativamente:

¹ Artículo 229 inciso segundo del C.P.A.C.A.

"Artículo 18. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA LA INSCRIPCIÓN. Los documentos que se deben aportar para el momento de la inscripción por cada candidato, debidamente foliada y organizada en orden cronológico, son los que se indican a continuación:

(...)

d. Declaraciones de bienes y rentas en formato de la función pública o del SIGEP."

2) Como también manifestó en el artículo 20 *ibidem*, señala en el párrafo tercero (3): "artículo 20. VERIFICACION DE REQUISITOS MINIMOS.

(...)

Los aspirantes que no cumplan con todos los requisitos mínimos, establecidos para el cargo de Personero Municipal de Quibdó, será inadmitido y no podrá continuar en el proceso de selección."

"Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

(...)

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

(...)

" Estas normas Fueron vulneradas por lo siguiente: El día 23 de diciembre de 2019, un aspirante al concurso me hizo llegar un acta de una diligencia preventiva de la Procuraduría Regional al concejo Municipal de Quibdó para la verificación de la lista de admitidos y no admitidos, concurso publico de méritos personería municipal de Quibdó remitido a la universidad de córdoba, se señaló:

"La procuraduría regional, procedió a revisar la verificación de los requisitos establecidos en la resolución 154 de 26 de noviembre de 2019, proferida por el concejo municipal de Quibdó, con relación a cada una de las hojas de vida presentadas durante el proceso de inscripción que culminó el día 11 de diciembre de 2019 a las 5 p.m. a la cual se presentan las siguientes observaciones respecto a los que no pasaron la siguiente etapa del concurso de mérito:

(...)

40. DOMINGO RAMOS PALACIOS de acuerdo con el comité técnico de la Universidad de Córdoba, para la conformación del listado de elegibles en virtud del concurso de mérito señala que el señor RAMOS PALACIOS no fue admitido por que incumplió lo dispuesto el

literal d y j del artículo 18 de la resolución 154 del 26 de noviembre de 2019, al corroborar esa información con la hoja de vida folio 11 se en cuenta el formulario de declaración de bienes y renta incompleto, respecto al literal j) a folio 21,22, y 23 se encuentran los certificados por lo tanto no se entiende por qué se señala el incumplimiento de estos requisitos "(negrilla y subrayado de quien escribe), al folio 93 a 97)

El mismo día 23 de diciembre de 2019, instaure ante la universidad la reclamación frente a la prueba escrita por presentar dudas frente a la calificación y solicite explicación por qué si DOMINGO RAMOS PALACIOS no había presentado la declaración de bienes y rentas completa, lo que indicaba que le faltaba ese requisito, como lo dice el Procurador Regional como resultado de una actuación preventiva enviada a la universidad, le permitieran presentar y ganar la prueba de conocimientos y competencias laborales contraviniendo así lo preceptuado en artículo 18 literal d y el párrafo tercero del artículo 20 de la resolución 154 de 2019; la universidad de Córdoba me respondió el 24 de diciembre de 2019 taxativamente:

"Teniendo en cuenta su interrogante, el comité técnico se permite aclarar que el señor Domingo Ramos no fue incluido en la lista preliminar de admitidos publicada el día 12 de diciembre las páginas web del Concejo Municipal de Quibdó y de la Universidad de Córdoba por el siguiente motivo: incumplir lo dispuesto en los literales d y j del artículo 18 de la resolución 154 del 26 de noviembre de 2019, posterior a esto, el día 13 de diciembre dentro del término establecido, se recibió reclamación por parte del señor en mención, en la cual solicitaba ser incluido en la lista de admitido, toda vez, que manifiesta haber aportado el formato de declaración juramentada de bienes y renta en el formato del SIGEP, el cual consta en un solo folio, y que se revisara que este contenía toda la información requerida.

Acorde con lo anterior, se revisó nuevamente la hoja de vida constatando que efectivamente si había aportado y diligenciado íntegramente dicho requisito en formato SIGEP, razón por la cual se debía admitir. (De quien escribe subrayado)" (folio 98 a 100).

Hay que anotar aquí también que el Presidente de la época del Concejo de Quibdó, Amilkar Mena Buenaños, le envía un oficio a la universidad de Córdoba calendada el 23 de diciembre de 2019, como supervisor del contrato, preocupado por lo que observo en la visita del Procurador el 13 de diciembre y les expreso:

"el día 13 de diciembre cuando se publicó la lista de admitido y no admitido, este despacho fue sujeto de visita preceptiva de hojas de vidas por parte de la Procuraduría regional, en la que se levantó un acta de verificación de los motivos por las cuales el comité técnico para la conformación de la lista de admitidos y no admitidos, tuvo a bien expresar en el documento en comento.

En visita se constata, que la mayoría de los participantes presentan de una manera incompleta el requisito del literal (d) del artículo 18 de la resolución 154 de 2019, en el cual se solicita la presentación de la declaración de bien y rentas en formato del Departamento de la función pública, el cual consta de dos páginas, pero esa gran mayoría presento solo la primera página.

Causa preocupación a la mesa directiva, que de las personas que presentaron el inconveniente del numerar anterior y que hicieron el respectivo reclamo (entre ellos la persona que ha clasificado para continuar), algunos fueron admitidos posteriormente y otros no." 147 a 148).

Lo expresado anteriormente, por el Procurador Regional y el presidente del concejo de la época, demuestra claramente una violación a los principios de transparencia, igualdad e imparcialidad, frente a los que excluyeron del concurso por faltarle el mismo requisito, pero lo más grave es que lo observado por ellos, no coincida por lo expresado por la universidad, donde se observó haciendo hincapié que dicha declaración estaba incompleta, debemos creerle al Procurador y al Presidente del concejo señores magistrados.

3) En segundo lugar, procede la misma causal porque DOMINGO RAMOS PALACIOS, se encuentra inhabilitado para acceder al Cargo de Personero, pero a pesar de ello, fue el único que conformo la lista de elegibles según la resolución 08 de enero 21 de 2020, y fue designado mediante la resolución 009 de 22 de enero de 2020, en una clara violación de la resolución 154 de 2019 artículo 14 literal d, como de la ley 136 de 1994 artículo 174 literal d, el cual manifiesta: "ARTICULO 174, INHABILIDADES: No podrá ser elegido personero quien:

"ARTICULO 174. INHABILIDADES: No podrá ser elegido personero quien:

d) Haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo; (Nota: Este literal fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-617 de 1997.).

(...)

Según oficio No 91 CGS OYTC, enviado a la Junta Directiva del Concejo de Quibdó, y a mí como respuesta de un derecho de petición de la Procuraduría, en el primer párrafo señala:

"Conforme a la solicitud sobre informar la situación disciplinaria del señor domingo ramos palacios, identificado con cedula de ciudadanía número 1802481, se verifico el sistema SIRI, en el cual aparece el número SIRI 100015962, en el que el registro la sanción de destitución e inhabilidad general por el termino de (10) años, a través de providencia del 07/03/2005 expedida por el procurador regional de Antioquia, sanción confirmada en segunda instancia por el procurador segundo delegado para la vigilancia administrativa con providencia 17/05/2005. Dicha anotación no está vigente en el certificado de antecedentes".

Como también, con su designación se vulnero o violento además el precedente constitucional por elegir como personero a alguien que fue sancionado disciplinariamente; al respecto señalo la corte en sentencia C-617/97 (...).

Pruebas obrantes en el proceso

Con el expediente se allegaron las siguientes pruebas:

- 1.- Resolución N° 154 de 2019 (fl.17 – 46)
- 2.- Lista preliminar de admitidos y no admitidos (fl.47 – 59)
- 3.- Correcciones a lista de no admitidos (fl.60 – 62)
- 4.- Lista definitiva de admitidos y no admitidos (fl.63 – 75)
- 5.- Citación a la realización de las pruebas de conocimiento y de competencias laborales (fl. 74 – 77)
- 6.- Lista adicional de admitidos y citación para la realización de prueba de conocimientos y de competencias laborales (fl.78 - 81)
- 7.- Resultados de las pruebas de conocimiento (fl.82- 92)
- 8.- Acta de reunión o visita en sitio (fl.93 – 97).
- 9.- Respuesta a reclamaciones de la prueba de conocimiento aplicada (fl.98 – 100)
- 10.- Resolución N° 0094 (fl.101 – 103)
- 11.- Resolución 400 del 29 de noviembre de 2019 (fl.104 – 142)
- 12.- Decreto 170 de 2019 (fl. 143 – 144)
- 13.- Inquietud sobre el apoyo al proceso del concurso para proveer el cargo de personero de Quibdó (fl.147 - 148)
- 14.- Resolución N° 008 de 2020 (fl.149 – 151)
- 15.- Resolución 009 de 2020 (fl.152 – 153).

De las pruebas relacionadas anteriormente se tiene, que:

- La Mesa Directiva del Honorable Concejo Municipal de Quibdó, convocó a concurso público y abierto para proveer el cargo de Personero Municipal de

Quibdó, para el período comprendido entre el 1 de marzo de 2020 hasta el 29 de febrero de 2021; para participar en el proceso de selección se requería: i) ser ciudadano colombiano en ejercicio, ii) acreditar título de abogado, iii) no encontrarse incurso dentro de las causales constitucionales y legales de inhabilidad, incompatibilidad y/o prohibiciones para ejercer cargos públicos, iv) no estar sancionado por el Consejo Superior de la Judicatura en su condición de abogado, v) aceptar en su totalidad las reglas establecidas en la convocatoria y vi) las demás establecidas en las normas legales y reglamentarias vigentes. Entre las causales de inadmisión y exclusión de la convocatoria se establecieron entre otras, la de no entregar en las fechas establecidas por el Concejo Municipal los documentos soportes para la verificación de requisitos mínimos, entregarlos incompletos, extemporáneamente o presentar documentos ilegibles y encontrarse incurso en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, para ser nombrado en el empleo.

- Al momento de la inscripción el candidato o aspirante a la Personería de Quibdó, debía aportar entre otros documentos *"declaración de bienes y rentas en formato del Departamento Administrativo de la Función Pública o del SIGEP. <https://funcionpublica.gov.co/descarga-de-formatos>".*
- El 12 de diciembre de 2019, se publicó la lista preliminar de admitidos y no admitidos al concurso de Personero de Quibdó, y en el numeral 41 del listado de no admitidos, se relacionó el nombre del señor DOMINGO RAMOS PALACIOS, indicándose como motivo de inadmisión el siguiente: *"incumplió lo dispuesto en los literales d y j del artículo 18 de la Resolución 154 del 26 de noviembre de 2019"*.
- El 13 de diciembre de 2019, el Procurador Regional del Chocó, realizó una visita en sitio en las instalaciones del Concejo Municipal de Quibdó, con el objetivo de verificar la lista preliminar de admitidos y no admitidos en el concurso público de Personero Municipal de Quibdó, y verificadas las hojas de vida de los aspirantes en lo que tiene que ver con el señor Ramos Palacios precisó: *"de acuerdo con el comité técnico de la Universidad de Córdoba, para la conformación del listado de elegibles en virtud del concurso de mérito señala que el señor RAMOS PALACIOS no fue admitido por incumplió lo dispuesto en el literal d y j del artículo 18 de la resolución 154 del 26 de noviembre de 2019, **al corroborar esa información con la hoja de vida se observa a folio 11 se encuentra el formulario único de declaración de bienes y rentas incompleto, respecto del literal j) a folio 21, 22 y 23 se encuentran los certificados por lo tanto no se entiende por qué se señala el no cumplimiento de este requisito**".*
- El 13 de diciembre de 2019, se corrigió el listado de no admitidos al concurso de méritos de Personero de Quibdó, en lo que tiene que ver con el motivo de la inadmisión.
- El 16 de diciembre de 2019, se publicó el listado definitivo de admitidos y no admitidos al concurso público de mérito de Personero de Quibdó, incluyendo en la casilla 24 de la relación de admitidos al señor Ramos Palacios Domingo.
- El 21 de diciembre de 2019, se publicó el resultado de la prueba de conocimiento del concurso de mérito de Personero de Quibdó, indicando que conforme al resultado de la prueba de conocimientos, el habilitado para continuar en el concurso de méritos, era el aspirante que se identificó con la cédula de ciudadanía número 11.802.481, con la cual se identifica el señor DOMINGO RAMOS PALACIOS.
- En respuesta dada por la Universidad de Córdoba (institución de educación superior, en cargada de aplicar la prueba de conocimiento en el concurso de mérito de Personero de Quibdó), al hoy actor, se le informó lo siguiente: *"teniendo en cuenta su interrogante, el comité técnico se permite aclarar que el señor Domingo Ramos no fue incluido en la lista preliminar de admitidos publicada el día 12 de diciembre en las páginas web del Concejo Municipal de Quibdó y de la Universidad de Córdoba por el siguiente motivo: incumplir lo dispuesto en los literales d y j del artículo 18 de la Resolución 154 del 26 de noviembre de 2019, posterior a esto, el día 13 de diciembre dentro del término establecido, se recibió reclamación por parte del señor en mención, en la cual solicitaba ser incluido en la lista de admitido, toda vez, que manifiesta haber aportado el formato de declaración juramentada de bienes y renta en el formato del SIGEP, el cual*

consta en un solo folio, y que se revisara que este contenía toda la información requerida. Acorde con lo anterior, se revisó nuevamente la hoja de vida constatando que efectivamente si había aportado y diligenciado íntegramente dicho requisito en formato SIGEP, razón por la cual se debía admitir”.

- El señor Domingo Ramos Palacios, fue sancionado con destitución e inhabilidad general por el término de 10 años el 17 de mayo de 2005, anotación que no se encuentra vigente en el certificado de antecedentes.
- Con la Resolución N° 008 del 21 de enero de 2020, se conformó la lista de elegibles para proveer el cargo de Personero de Quibdó, período 2020 – 2024, la cual está conformada solamente por el señor DOMINGO RAMOS PALACIOS.
- El 22 de enero de 2020, el Concejo Municipal de Quibdó, designó al señor DOMINGO RAMOS PALACIOS como Personero del Municipio de Quibdó.

El actor alega que se debe suspender provisionalmente el acto acusado, porque el mismo lesiona el numeral 5 del artículo 275 del CPACA y el 137 ibídem.

Sostiene que se desconoció esta normatividad, porque: i) en el concurso de mérito para proveer el cargo de Personero de Quibdó, se admitió al señor DOMINGO RAMOS PALACIOS, sin que éste cumpliera los requisitos para ello, por no haber dado cumplimiento al literal “d” del artículo 18 de la Resolución N° 154 de 2019; y ii) el señor Ramos Palacios, se encontraba inhabilitado por haber sido sancionado disciplinariamente.

Establecido los motivos de inconformidad del actor, procede la Sala a analizar los mismos, para así poder determinar si hay lugar a decretar la medida cautelar solicitada.

Requisitos exigidos para aspirar al cargo de Personero Municipal de Quibdó, período 2020 – 2024.

A través de la Resolución 154 de 2019 el Concejo Municipal de Quibdó, convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Quibdó, para el período 2020 – 2024, y en sus artículos 9, 10, 12, 18 y 20 dispuso:

“Artículo 9. REQUISITOS DE PARTICIPACIÓN. Para participar en el proceso de selección se requiere:

- 1.- Ser ciudadano colombiano en ejercicio.
- 2.- Acreditar título de abogado.
- 3.- No encontrarse incurso dentro de las causales constitucionales y legales de inhabilidad, incompatibilidad y/o prohibiciones para ejercer cargos públicos.
- 4.- No estar sancionado por el Consejo Superior de la Judicatura en su condición de abogado.
- 5.- Aceptar en su totalidad las reglas establecidas en la presente resolución de convocatoria.
- 6.- Las demás establecidas en las normas legales y reglamentarias vigentes.

(...).

Artículo 10. CAUSALES DE INADMISIÓN Y EXCLUSIÓN DE LA CONVOCATORIA. Son causales de exclusión de la convocatoria las siguientes:

- a. No entregar en las fechas previamente establecida por el Concejo Municipal de Quibdó los documentos soportes para la verificación de requisitos mínimos y la aplicación de la prueba de análisis de antecedentes, **entregarlos incompletos**, entregarlos extemporáneamente o presentar documentos ilegibles.

(...)

Artículo 12. REQUISITOS MÍNIMOS DEL CARGO. Título de abogado.

(...)

Artículo 18. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA LA INSCRIPCIÓN. Los documentos que se deben aportar al momento de la inscripción por cada candidato, debidamente foliado y organizado en orden cronológico, son los que se indican a continuación:

(...)

d. Declaración de bienes y rentas en formato del Departamento Administrativo de la Función Pública o del SIGEP <https://www.funcionpublica.gov.co/download-de-formatos>".

Como bien lo indica el accionante, a los aspirantes al cargo de Personero de Quibdó, se les exigió aportar el formato de declaración de rentas y bienes.

Si bien es cierto, que el señor RAMOS PALACIOS, fue inadmitido en el concurso de mérito para proveer el cargo de Personero de Quibdó, por no haber dado cumplimiento al literal "d" del artículo 18 de la Resolución 154 de 2019 (por medio de la cual se convocó a concurso para proveer el cargo de Personero de Quibdó), también lo es, que el señor en mención, recurrió esta decisión y al verificar nuevamente su hoja de vida, la entidad encargada de realizar el concurso de mérito pudo constatar que éste si había aportado y diligenciado íntegramente el formulario exigido, razón por la cual a juicio del Tribunal, la trasgresión normativa alegada por el actor, no se encuentra probada hasta este momento procesal.

Inhabilidad por haber sido sancionado disciplinariamente:

Arguye el demandante, que el acto acusado desconoce nuestro ordenamiento legal, porque se designó como Personero Municipal de Quibdó, a una persona que había sido sancionado disciplinariamente.

Este Tribunal, en providencia del 26 de febrero de 2020, M.P. Dr. ARIOSTO CASTRO PEREA, expediente 2020 – 12, analizó el presente cargo y, sobre el particular se dijo:

"La Ley 136 de 1994 establece:

"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 aplicable²;
- b) Haya ocupado durante el año anterior, cargo o empleo público en la administración central o descentralizada del distrito o municipio³;
- 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;

² La Corte Constitucional mediante Sentencia C-767-98 del 10 de diciembre de 1999, Magistrado Ponente Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, declaró ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia C-483-98, cuando declaró EXEQUIBLE el literal a.

³ - La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este literal b) por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-721-06 de 23 de agosto de 2006, Magistrado Ponente Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA; y el Literal b) fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-617-97 del 27 de noviembre de 1997, Magistrado Ponente Dr. JOSE GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.

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". Negrillas nuestras.

Ahora bien, de la prueba documental allegada con posterioridad a la interposición de la demanda, la Sala le dará pleno valor probatorio, toda vez que al momento de ser anexada al expediente, la misma no había proveído. En ese sentido, en la misma se puede observar sin dificultad alguna, que la sanción de inhabilidad impuesta al Señor Domingo Ramos Palacios fue por infringir la Ley 734 de 2002⁴ y la Ley 136 de 1994⁵.

Ahora bien, la H. Corte Constitucional en sede de constitucionalidad, estableció que como quiera que una de las funciones principales del Personero Municipal es representar los intereses de los ciudadanos, la vigilancia, cumplimiento de las leyes y la constitución, la imposición de sanciones disciplinarias a quienes desempeñen funciones públicas, la interposición de acciones públicas, la promoción de procesos judiciales y la intervención en las mismas, es de suyo delicada y demanda la mayor confiabilidad en quien haya de ejercitarla. Que el legislador exija a los aspirantes al cargo una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario -que es primordialmente el que correrá a cargo del Personero en el municipio o distrito- en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente⁶.

En ese orden de ideas, y como quiera que resulta a todas luces necesario resaltar de forma literal las consideraciones de la H. Corte Constitucional, tuvo a bien, al momento de estudiar la constitucionalidad del artículo 172 de la Ley 136 de 1994⁷, así:

"3. Atribuciones del legislador para contemplar las inhabilidades aplicables a los cargos públicos de los niveles municipal y distrital

El artículo 174 de la Ley 136 de 1994, a dos de cuyos numerales se refieren las demandas, está dedicado a establecer con carácter general las causas por las cuales una persona no puede ser elegida como Personero Municipal o Distrital. Se trata, en realidad, de señalar requisitos para el desempeño de tal cargo, si bien vistos bajo su expresión negativa. Son inhabilidades o inelegibilidades, que, una vez configuradas, impiden, por mandato de la ley, que la elección recaiga sobre la persona afectada por los hechos antecedentes contemplados en la disposición.

De conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Constitución, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y para la efectividad del mismo se le garantiza el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40, numeral 7, C.P.).

(...)

También según la Constitución, quienes son elegidos para desempeñarse en los distintos cargos públicos, a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, pertenecen a la categoría de los servidores públicos (art. 123 C.P.) y, en consecuencia, "están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento".

Entonces, tanto el acceso al cargo como su permanencia en él están supeditados a los requisitos y exigencias que consagra el ordenamiento jurídico -la Constitución y la ley-, sin que la definición de tales reglas, exigibles a los aspirantes, impliquen **per se** un desconocimiento del derecho fundamental en cuestión, ya que son condiciones necesarias

⁴ Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

⁵ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

⁶ C - 617 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁷ *Ibidem*.

para el ejercicio de la gestión pública, cuyo origen reside finalmente en la necesidad de asegurar la idoneidad del servidor del Estado con miras a asegurar la prevalencia del interés general (art. 1 C.P.). Y, mientras al consagrarlas, el legislador no entre en colisión con mandatos o restricciones de carácter imperativo plasmados en la propia Constitución, ni preceptúe reglas contrarias a la razón o desproporcionadas respecto del objetivo buscado, actúa dentro del ámbito de sus facultades.

La Corte debe reiterar que, como lo dijo en su Sentencia C-194 del 4 de mayo de 1995, es precisamente al legislador al que corresponde, dentro de un ámbito de discrecionalidad que sólo encuentra como límites los que surgen de la propia Carta Política, "evaluar y definir el alcance de cada uno de los hechos, situaciones o actos constitutivos de incompatibilidad o inhabilidad, así como el tiempo durante el cual se extienden y las sanciones aplicables a quienes incurran en ellas".

Ahora bien, el espectro de atribuciones del legislador cobija sobre este particular no solamente los cargos que se desempeñan a nivel nacional sino también los que se ejercen en las entidades territoriales, que según el artículo 287 de la Constitución gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y se gobiernan por autoridades propias, dentro de los límites de la misma Constitución y la ley.

(...)

En lo que toca con los personeros municipales, el artículo 313, numeral 8, de la Constitución confía a los concejos municipales la función de elegirlos para el período que fije la ley. Será ésta, por supuesto, la que determine los requisitos para desempeñar el cargo y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, según la regla general que resulta de los artículos 123 y 287 de la Carta Política y de la cláusula general de competencia, en cabeza del Congreso Nacional, nacida de los artículos 113 y 150 *ibídem*.

En cuanto a los distritos y sus personeros, además de lo dicho, el artículo 322 de la Constitución estipula que el régimen político, fiscal y administrativo de aquéllos será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

(...)

-El literal d) del mismo artículo 174, objeto de estudio, impide la elección como Personero de quien haya sido sancionado disciplinariamente por faltas a la ética profesional en cualquier tiempo, lo que parece a los demandantes discriminatorio, inequitativo, desproporcionado e injusto, y al Procurador General de la Nación una sanción irredimible que, en su criterio, vulnera también el artículo 40, numeral 7, de la Constitución por impedir el derecho de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

La Corte Constitucional debe reiterar que cuando el legislador prohíbe la elección de una persona para un cargo por el hecho de haber sido ella sancionada penal o disciplinariamente, sin establecer un término máximo hacia el pasado, alusivo al momento en el cual se impuso la sanción, no establece una pena irredimible, sino que se limita a prever un requisito adecuado a la índole y exigencias propias de la función pública que se aspira a desempeñar. No se trata de aplicar a quien ya fue sancionado una sanción, castigo o pena adicional, sino de subrayar que la confianza pública en quien haya de cumplir determinado destino o de ejercer cierta dignidad exhiba unos antecedentes proporcionados a la responsabilidad que asumiría si fuera elegido, en guarda del interés colectivo.

Así, una función como la del Personero Municipal o Distrital, que implica, en su ámbito territorial, la representación del interés de la legalidad y la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, la defensa de los derechos fundamentales, la imposición de sanciones disciplinarias a quienes desempeñen funciones públicas, la interposición de acciones públicas, la promoción de procesos judiciales y la intervención en las mismas, es de suyo delicada y demanda la

mayor confiabilidad en quien haya de ejercitarla. Que el legislador exija a los aspirantes al cargo una hoja de vida sin mancha, específicamente en el plano disciplinario -que es primordialmente el que correrá a cargo del Personero en el municipio o distrito- en modo alguno significa una sanción irredimible para quien fue ya sancionado, sino la garantía para el conglomerado acerca del adecuado comportamiento anterior de quien pretende acceder a la gestión pública correspondiente.

El objeto de la norma, bajo esa perspectiva, está referido al régimen legal propio para la elección, en cuanto al cargo del que se trata; no radica entonces en la restricción al ejercicio del derecho a ejercer funciones o cargos públicos, ni tampoco en la consagración de sanciones o penas por haber incurrido en ciertas faltas.

En el presente asunto, la Sala se evidencia una contradicción entre el acto mediante el cual se designó al Señor Domingo Ramos Palacios como Personero de Quibdó y los fundamentos invocados por la parte actora, más exactamente el artículo 174 de la Ley 136 de 1994, donde se establece que no podrá ser elegido como personero quien haya sido condenado disciplinariamente.

En efecto, de las pruebas arrojadas en el plenario se observa la constancia efectuada por la Procuraduría General de la Nación mediante la cual manifiestan que el Señor Domingo Ramos Palacios, fue destituido e inhabilitado por diez años, en el año 2005 (fls. 53 a 54).

En este orden de ideas, para la Sala se cumplen los supuestos para decretar la suspensión provisional del acto administrativo acusado, acorde con lo establecido en el artículo 231 del C. de P. A. y de lo C. A. pues como se dijo, de entrada se advierte una contradicción entre el acto administrativo demandado frente al ordenamiento jurídico superior que regula el caso particular y concreto”.

Como quiera, que a folio número 145, obra copia del Oficio N° 91 CGS OYTC del 21 de enero de 2020, suscrito por el coordinador de grupo SIRI de la Procuraduría General de la Nación, en el que da fe que el señor DOMINGO RAMOS PALACIOS (actual personero de Quibdó), fue sancionado con destitución e inhabilitación general por el término de 10 años en el año 2005, el Tribunal reitera el criterio acogido en la providencia anteriormente trascrita, razón por la cual se decretará la medida cautelar solicitada.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó,

RESUELVE

PRIMERO. ADMITIR la demanda de nulidad electoral promovida por Edinson Adriano Mosquera Abadía contra la Resolución número 009 del 22 de enero de 2020, por medio de la cual se designó al señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS** como Personero del Municipio de Quibdó, para el período 2020 - 2024, proferida por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó. En consecuencia, se **DISPONE**:

1. **NOTIFIQUESE** personalmente al demandado señor **DOMINGO RAMOS PALACIOS**, la notificación se surtirá conforme a las reglas estipuladas en el literal “a” del artículo 277 del C.P.A.C.A.
2. Otorgar el término de quince (15) días, para que la parte demandada y el Ministerio Público contesten la demanda, propongan excepciones y soliciten las pruebas que pretendan hacer valer.
3. **NOTIFIQUESE** personalmente a la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el numeral 2º del artículo 277 del CPACA.
4. Las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición de los notificados, y el traslado o los términos que conceda el auto sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según sea el caso (literal f, num. 1º art. 277 y 279 del CPACA).

5. **NOTIFIQUESE** personalmente de esta providencia al señor Agente del Ministerio Público, como lo dispone el numeral 3º del artículo 277 del CPACA.
6. **NOTIFIQUESE** por estado al actor Edinson Adriano Mosquera Abadía (num. 4º art. 277 del CPACA).
7. **INFORMESE**, mediante el sitio web del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, a la comunidad la existencia de este proceso (num. 5 art. 277 CPACA).

SEGUNDO. DECRETAR la suspensión provisional de la Resolución número 009 del 22 de enero de 2020, por medio de la cual la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Quibdó, designó como Personero Municipal de Quibdó al señor DOMINGO RAMOS PALACIOS, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 11.802.481, para el período 2020 - 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. Comuníquese al Concejo Municipal de Quibdó la presente decisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Discutido en Sala, conforme consta en el acta N° 26 de la fecha.


MIRTHA ABADÍA SERNA
Magistrada
(Salva voto parcialmente)


ARIOSTO CASTRO PEREA
Magistrado


NORMA MORENO MOSQUERA
Magistrada