

*República de Colombia*



*Tribunal Administrativo del Meta*

---

**MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, febrero cuatro (04) de dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN: 50001333300320200003302**  
**DEMANDANTE: PROCURADORA 94 JUDICIAL I PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE VILLAVICENCIO**  
**DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE PUERTO GAITÁN (META) y MARISOL DURÁN DEVIA**  
**M. DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL**

Decide el despacho el recurso de apelación interpuesto por la demandada MARISOL DURAN DEVIA, contra el auto del 7 de diciembre de 2020, por medio del cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio negó las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la recurrente.

#### **ANTECEDENTES**

La Procuradora 94 Judicial I para Asuntos Administrativos de Villavicencio, interpuso demanda, a través del medio de control de Nulidad Electoral, solicitando que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución Administrativa No. 100.10.01.03 de enero 10 de 2020, proferido por la Mesa directiva del Concejo Municipal de Puerto Gaitán (Meta), por medio del cual se conformó la lista de elegibles y ordenó que se le tomara posesión a la señora MARISOL DURAN DEVIA, identificada con la Cedula de Ciudadanía No. 40.384.603 como Personera Municipal para el período 2020-2024.

Igualmente solicitó, que se declare la nulidad de la Resolución No. 100.10.01.63 de 15 de octubre de 2019, del Concejo del Municipio de Puerto

Gaitán, por la cual convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero del Municipio de Puerto Gaitán para el periodo 2020-2024, por los vicios de ilegalidad de inconstitucionalidad en los que incurre.

Pidió, que como consecuencia de las nulidades se ORDENE al CONCEJO MUNICIPAL DE PUERTO GAITAN realizar un nuevo proceso de convocatoria para la elección de Personero Municipal para el periodo 2020-2024, dando estricta aplicación a lo establecido en la Ley 1551 de 2012 y el título 27 del Decreto 1083 de 2015, relacionado con los estándares mínimos para elección de personeros municipales.

El asunto le correspondió por reparto al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual el 26 de febrero de 2020 admitió la demanda y ordenó darle el trámite correspondiente.

El 7 de diciembre de 2020, luego de que esta Corporación confirmara la providencia que negó el medio exceptivo de inepta demanda formulado por la demandada, decretó pruebas negando las pruebas documentales y testimoniales solicitadas, según decisión que fue apelada el 10 de diciembre de 2020; la alzada fue concedida en el efecto devolutivo ante esta Corporación el 14 de enero de 2021.

El 21 de enero de 2020 correspondió por reparto, ingresando para decidir lo pertinente el 25 de enero de 2020.

### **PROVIDENCIA APELADA**

El 7 de diciembre de 2020 el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, decretó pruebas dentro del presente asunto, negando las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la recurrente.

La juzgadora de primera instancia señaló, que la prueba documental solicitada por la demandada no se decretaba por cuanto no era una prueba pertinente ni útil para resolver el presente asunto, explicando, que con la prueba documental que ya obraba en el expediente ya era suficiente para

resolver la litis, toda vez que el apoderado del Concejo Municipal adjuntó todo el proceso contractual y allí se encuentra la documentación que esa Corporación adjuntó para demostrar la idoneidad y capacidad para realizar la convocatoria de elección; precisando, que es con lo acreditado en el proceso de convocatoria que se define si la decisión de la administración se ajusta o no a la legalidad.

Frente a la prueba testimonial, la jueza de primera instancia indicó, que el apoderado de Marisol Duran Devia solicitó la prueba testimonial de los 9 concejales y del asesor del Concejo Municipal, la cual también fue solicitada por el mismo togado como apoderado del Concejo Municipal de Puerto Gaitán, indicando que se ratificaba en la negativa de la prueba solicitada por resultar una prueba inconducente, impertinente e inútil, conforme con los argumentos expuestos para el caso del cabildo municipal.

En este orden de ideas, revisado el auto censurado, se advierte que la *a quo* negó la solicitud de testimonios al considerar que no se cumplían las exigencias establecidas en la ley para solicitar prueba de tal naturaleza, toda vez que el apoderado no señaló para qué era la prueba, no dijo cuál era el hecho concreto objeto de prueba con la declaración de cada uno de los 9 concejales citados; omisión que impedía hacer el estudio de pertinencia, conducencia y utilidad de la prueba, necesario para el decreto de esta prueba a solicitud de parte.

Explicó, que a pesar de la falta de técnica jurídica en la que incurrió el apoderado al solicitar la prueba, si se entendiera que el objeto de la prueba es establecer qué concejales votaron por la señora Durán Devia, lo cierto es que la prueba testimonial resulta inútil, pues, ese hecho se establece debidamente con el acta de sesión del concejo celebrada el 3 de enero de 2020, aportada por el concejo al contestar la demanda.

Señaló, que teniendo en cuenta los planteamientos de la demanda, esto es, los cargos de nulidad enrostrados al acto administrativo demandado, tampoco considera que la prueba testimonial solicitada sea conducente, pertinente, ni útil, por cuanto no se discute si al momento de proferirse la Resolución demandada No. 100.10.01.03 del 10 de enero de 2020, todos los concejales firmaron o intervinieron en su expedición.

## **EL RECURSO DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión, la demandada MARISOL DURÁN DEVIA, a través de su apoderado, interpuso recurso de apelación, señalando lo siguiente:

### Frente a la prueba documental negada:

Indicó, que se equivoca el despacho por cuanto para la escogencia de la mencionada corporación que adelantó el proceso de selección no se hizo ningún proceso de convocatoria, toda vez que el contrato con ella fue celebrado bajo la modalidad de contratación directa, resaltando, que es absolutamente posible que la corporación haya presentado solo algunos de los contratos con los que pretendiera acreditar experiencia en la selección de personal, más no necesariamente todos, lo cual es desconocido para ella y el despacho judicial.

Expuso, que es equivocado afirmar que al momento de proferirse sentencia sólo deben tenerse en cuenta los documentos con los que la corporación acreditó en su momento ante el Concejo Municipal su experiencia “en el proceso de convocatoria”, proceso que no existió, resaltando, que el propósito del presente asunto no es examinar la legalidad formal del vínculo contractual establecido entre el cabildo municipal y la Corporación CCIES, lo cual se haría revisando la carpeta del contrato que reposa en el concejo y cuya copia fue seguramente la que se aportó, sino que tal propósito es definir si dicha corporación se ajusta a las exigencias del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, para lo cual el estudio y análisis no está llamado a circunscribirse a los documentos que en su momento consideró suficientes y presentó, sino que debe comprender todos aquellos que las partes califiquen como válidos y, en efecto, reflejen una mayor experiencia en procesos de selección de personal, precisando, que el despacho convalidó lo señalado al admitir como prueba documental el certificado del RUP, el cual seguramente no fue entregado a la entidad contratante en el proceso de contratación directa, por no ser exigible en esa modalidad de contratación.

Precisó, que la solicitud de que la Corporación CCIES presente un mayor número u otros contratos adicionales que reflejen más experiencia en el campo de selección de personal, no es impertinente, pues, ello indiscutiblemente apunta a mostrar que ese ente cumple la exigencia legal, más aun cuando el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 no establece una fórmula sacramental absoluta o precisa que permita determinar si la corporación es o no idónea o mejor, si puede tenerse como especializada en procesos de selección de personal, según se haya celebrado un número específico de contratos con ese objeto.

Concluyó, que se aparta de la calificación que le dio el juzgado a la prueba solicitada como inútil o impertinente, pues, en efecto con ella se pretende mostrar una mayor especialidad, una mayor idoneidad y experiencia de la Corporación CCIES en procesos de selección de personal acorde con la exigencia legal, con el fin de que le permita al despacho concluir que la expedición del acto demandado no fue irregular.

#### Frente a la prueba testimonial

Refirió, que el despacho no debió remitirse a las razones por las que también negó los testimonios al Concejo Municipal de Puerto Gaitán, pues, al contrario del apoderado de dicha demandada, al contestar la demanda si se refirió de manera clara y precisa lo que se pretende obtener y probar con la declaración de los 9 concejales y del asesor jurídico del cabildo municipal, como lo es que narren en detalle su intervención en los actos de elección, lo cual es de particular importancia si se tiene en cuenta que en la demanda se reseñan algunos vicios aparentes en la elección, entre ellos, la inexistencia formal de un acto de elección en el que los referidos cabildantes hubieren expresado su voluntad de elegirla para ese cargo, resaltando, que esa circunstancia denotada por la parte actora como un vicio en la elección (primer vicio) va más allá de establecer la simple asistencia de los concejales a la respectiva sesión.

Manifestó, no considerar que los testimonios sean inconducentes, impertinentes e inútiles, como se concluyó en el auto impugnado, pues, para nada se discute en el proceso si todos los concejales firmaron los actos cuya nulidad se pretende (lo cual es innecesario) como tampoco si intervinieron en la

expedición de ellos (lo cual si podría verificarse leyendo su contenido), sino que tal discusión, apunta a establecer si concurrió o no en ellos la voluntad de elegirla personera municipal.

Dijo, que solicita que se revoque el auto y se decrete la prueba testimonial de los 9 concejales, aclarando, que es necesario escucharlos a todos ellos, no solo alguno de ellos, pues, con la demanda lo que se pone en entredicho es que todos los integrantes de la corporación popular, no se pronunciaron o expresaron su voluntad de elegirla como Personera del Municipio de Puerto Gaitán para el presente periodo legal; igualmente, señaló, que solicita que se decrete el testimonio del asesor jurídico del Concejo Municipal, para que con su declaración se conozcan el concepto o consejo con los que orientó a los miembros de dicho cabildo en el proceso de elección de personero, con lo cual podrá identificarse e interpretarse de mejor manera el contenido y alcance de los actos administrativos objeto de reproche por la procuraduría.

### **CONSIDERACIONES:**

Según lo normado en los artículos 153 y 296 del CPACA, concordante con el numeral 9º del artículo 243 ibídem, este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el auto que deniega el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

El conocimiento del asunto radica exclusivamente en el suscrito ponente, acogiendo la decisión de unificación del Consejo de Estado<sup>1</sup>, en la cual se consideró que la competencia funcional frente a la impugnación de los autos que no terminan el proceso sería unitaria, aclarando que, si bien en aquella oportunidad se trató de autos que resuelven excepciones, resulta aplicable en el presente caso, pues, se trata de un auto de pruebas que no pone fin al proceso.

---

<sup>1</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. ENRIQUE GIL BOTERO, Radicación 25000233600020120039501 (I), Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A., Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social, de fecha junio 25 de 2014.

Ahora bien, definida la competencia, de los argumentos planteados en la decisión apelada y lo señalado por la recurrente en su alzada, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la recurrente deben ser decretadas y practicadas.

Ab initio el despacho considera que la decisión de primera instancia debe ser confirmada, pues, los medios de prueba solicitados por la demandada MARISOL DURÁN DEVIA, son impertinentes, inconducentes e inútiles para resolver la controversia planteada entre las partes, por las siguientes razones fácticas y jurídicas:

En primer lugar, resalta el despacho que, en esencia, la prueba judicial es un medio procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso para que pueda tomar una decisión fundada en la realidad de los hechos. Eso significa que la sentencia debe fundarse en pruebas oportunamente aportadas al proceso.

Respecto de la admisión de las pruebas, la práctica y los criterios de valoración, el juez debe observar, en materia electoral, de acuerdo con lo previsto en el artículo 296 del CPACA, las normas contenidas en los artículos 211 a 222 del CPACA, y, en lo no previsto, las normas del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA.

En las disposiciones del Código General del Proceso, en relación con el régimen probatorio, se indica que las pruebas deben referirse al asunto materia del proceso y que *“el juez rechazará mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles”*.

Así las cosas, para determinar si es factible el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad. *La conducencia* consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. *La pertinencia*, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga

relación con el litigio. *La utilidad*, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra.

En el sub júdice, la parte recurrente solicitó la práctica de pruebas documentales y testimoniales, las cuales considera necesarias para esclarecer los hechos, sin embargo, la jueza *a quo* consideró que dichas pruebas no son pertinentes ni útiles, por lo que denegó su práctica en el auto apelado.

En lo tocante con la **prueba documental**, revisada la contestación de la demanda, se aprecia que la recurrente, a través de su apoderado, en el acápite de pruebas<sup>2</sup> señaló lo siguiente:

*“Anexo copia de la comunicación remitida por la Demandada MARISOL DURAN DEVIA, a la Corporación CCIES, vía correo electrónico, el día 06 de julio pasado (2020), en la cual mi representada solicita a esa entidad **información sobre los contratos celebrados por ella, cuyo objeto demuestre experiencia en procesos de selección de personal, el cual no ha sido respondido.***

*En consecuencia, solicito se decrete como prueba librar un oficio a dicha Corporación, mediante el cual se le requiera para que dé respuesta directamente a su Despacho, a la solicitud antes mencionada. Para el caso en que mi representada reciba la respuesta a aquella comunicación antes de ordenarse el requerimiento, desde ya solicito que se decrete o disponga que tal respuesta sea incorporada al proceso como prueba documental”.*

Como se evidencia, la recurrente considera necesario que se allegue por parte de la Corporación CCIES, información sobre los contratos celebrados por ella, cuyo objeto demuestre experiencia en procesos de selección de personal, precisando en su recurso de apelación, que la solicitud no es impertinente, pues, ello indiscutiblemente apunta a mostrar que ese ente cumple la exigencia legal; resaltando, que el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, no establece una fórmula sacramental absoluta o precisa, que permita determinar si la corporación es o no idónea o mejor, si puede tenerse como especializada en procesos de selección de personal, según se haya celebrado un número específico de contratos con ese objeto.

---

<sup>2</sup>Archivo en el siguiente registro: 50001333300320200003300\_ACT\_cONTESTACION DEMANDA\_7-07-2020 8.51.37 p.m. (3).pdf

Para el despacho dicha intelección no es de recibo, toda vez que, de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos, se ha definido la forma como debe interpretarse la norma contenida en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, en los siguientes términos:

*“...haciendo una interpretación con efecto útil del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 la Sección entiende que una “entidad especializada en procesos de selección de personal” es aquella persona jurídica privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal...”<sup>3</sup>*

Lo anterior, conlleva a establecer que para demostrar la idoneidad de una entidad que participa como tercero en un Concurso de Méritos para elegir Personero Municipal, debe revisarse el documento que consagre su objeto social, resaltándose por ello, que no resulta necesario solicitar que se alleguen todos los contratos celebrados por ella, pues, lo que debe determinarse es que dentro de su objeto social se encuentre la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal<sup>4</sup>, constituyéndose en prueba conducente principal el certificado de la Cámara de Comercio correspondiente que, con su función de registro, es el oponible para todos los efectos legales sobre la materia.

Ahora bien, en lo tocante con la **prueba testimonial**, establece el despacho que al contestar la demanda, el apoderado de la recurrente solicitó que *“...se escuche en declaración a las personas que menciono a continuación, con el objeto que rindan testimonio sobre su intervención en el acto de elección de la Demandada DURAN DEVIA como Personera de Puerto Gaitán para el presente periodo legal”*, relacionando 9 concejales y al asesor jurídico del Concejo Municipal, indicando que fue el *“Dr. MIGUEL AVENDAÑO, asesor jurídico del Concejo Municipal, quien en tal carácter conceptuó y aconsejó u orientó a los Concejales en el proceso de elección de la Personera Municipal”*.

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO, Sentencia del 8 de junio de 2017, Radicación número: 76001-23-33-000-2016-00233-01, Actor: CESAR HERNANDO RODRÍGUEZ RAMOS, Demandado: JUAN CARLOS ECHEVERRI RODRÍGUEZ-PERSONERO DE JAMUNDÍ (VALLE) – PERÍODO 2016-2019

<sup>4</sup> Entre otras el tema se ha reiterado en providencias del 8 de octubre de 2020 y 26 de noviembre de 2020 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, dentro de los procesos con radicados Nos. 73001-23-33-000-2020-00081-01 y 44001-23-33-000-2020-00022-01 respectivamente.

La recurrente en su alzada refirió, que el objeto de la prueba testimonial apunta a establecer si concurrió o no en los concejales citados, la voluntad de elegirla personera municipal.

Para el despacho las razones esgrimidas por la recurrente no son de recibo, pues, el numeral 8 del artículo 300 de la Constitución Política establece en cabeza de los concejos municipales la elección del personero; el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, previó que los concejos municipales elegirán a los personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso de méritos.

Como se denota, previo a la elección del personero municipal debe realizarse un Concurso de Méritos, que se encuentra definido en el Decreto 1083 de 2015, es decir, que deben agotarse las etapas allí fijadas y luego emitirse una lista de elegibles que debe ser compuesta por las personas que han demostrado tener el mejor perfil para el cargo, es decir, que prevalece el mérito en este tipo de concursos, de allí que cuando se llega a la etapa de la entrevista, los concejales deben tener claro cuáles son aquellas personas que cumplieron y demostraron las mejores aptitudes para el cargo, por lo que es en esta etapa en la cual participan activamente los integrantes del cabildo y necesariamente otorgarán una puntuación a cada uno de los participantes, con la cual se determina quién de todos alcanzó el mejor puntaje, incluidas las etapas anteriores, para quedar con el primer lugar en la lista y resultar elegido.

En el sub júdice, se establece con el documento que obra al folio 98 del archivo allegado con la contestación de la demanda por parte del Concejo Municipal de Puerto Gaitán (Meta), que obra en el expediente digital alojado en el aplicativo Tyba<sup>5</sup>, que el 03 de enero de 2020 a las 11:00 a.m. se efectuó la elección de la recurrente como Personera Municipal; acta en la cual se dejó expresamente señalado que 9 concejales votaron de manera secreta.

Como se evidencia del referido documento, los 9 concejales allí relacionados son los mismos que cita la recurrente para que depongan sobre su

---

<sup>5</sup> 5000133330032020003300\_ACT\_CONTESTACION DEMANDA\_9-07-2020 10.33.51 a.m. (4).pdf

voluntad de elegirla como Personera Municipal de Puerto Gaitán; situación que no se hace necesaria porque en este proceso no está en discusión si los cabildantes tuvieron o no la intención de elegirla; en este proceso se está discutiendo si en la elección se tuvieron en cuenta los parámetros fijados en la ley y las directrices señaladas por la jurisprudencia para hacer este tipo de elección, en consecuencia, la prueba testimonial solicitada tampoco resulta pertinente, ni útil por las particularidades del caso y la controversia suscitada entre las partes.

De igual manera, considera este despacho que el testimonio del asesor jurídico resulta impertinente e inútil, pues, el acompañamiento que pudo haber realizado a los concejales del Municipio de Puerto Gaitán (Meta) a través de conceptos, consejos o asesorías, resulta irrelevante en el presente asunto donde, se reitera, lo que se endilga son vicios en el desarrollo del Concurso de Méritos y en los actos de elección de la recurrente como personera municipal de dicho ente territorial; no en el proceso de convocatoria para la escogencia del contratista que aportaría la logística de ese concurso de méritos, como equivocadamente, parece entenderlo la recurrente al inicio de su escrito de impugnación.

Así las cosas, la decisión recurrida debe ser confirmada, pues, los medios probatorios solicitados por la demandada MARISOL DURÁN DEVIA no son pertinentes, conducentes ni útiles para resolver la controversia propuesta en este medio de control de nulidad electoral.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Ponente del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio el 7 de diciembre de 2020, por medio del cual negó el decreto de las pruebas documentales y testimoniales solicitadas por la demandada MARISOL DURÁN DEVIA, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme la presente decisión, se dispone por Secretaría la remisión **inmediata** del diligenciamiento al Juzgado de origen, atendiendo que se trata del medio de control de nulidad electoral.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Hector Enrique Rey Moreno**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

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

Código de verificación:

**960efb11b345838a30dbd5c9f3433e8e69b7e2d4525302fce23f2e1eeb392b35**

Documento firmado electrónicamente en 04-02-2021

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**