



Cartagena de Indias D. T. y C., cinco (5) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Medio de control	Nulidad
Radicado	13-001-33-33-005-2020-00168-00
Demandante	Jorge Luis Beleño Casarrubia Acto demandado: Resolución No 075 de 20 de marzo de 2020 "Por medio de la cual se conforma la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021, con los tres (3) aspirantes que obtuvieron los mayores puntajes en la convocatoria pública" y Resolución No. 103 de 12 de junio de 2020 "Por medio de la cual se recompone la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021" emanadas por el Concejo Distrital de Cartagena
Demandado	Distrito de Cartagena-Concejo Distrital de Cartagena
Asunto	Actos administrativos preparatorios no tienen control jurisdiccional
Auto Interlocutorio No.	070

JORGE LUIS BELEÑO CASARRUBIA, en su condición de ciudadano colombiano, en ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", pretende la nulidad de integral y total de la Resolución 075 de 20 de marzo de 2020 "Por medio de la cual se conforma la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021, con los tres (3) aspirantes que obtuvieron los mayores puntajes en la convocatoria pública".

La nulidad integral y total de la Resolución No. 103 de 12 de junio de 2020 "Por medio de la cual se recompone la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021".

Actos expedidos por el CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA.

Este despacho rechazará de plano la presente demanda conforme lo permite lo dispuesto en el artículo 169-3, previas las siguientes:

### 1. CONSIDERACIONES

La decisión se adopta abordando los siguientes temas:

1. La improcedencia del medio de control de nulidad simple para atacar actos administrativos de contenido electoral y la facultad del juzgador de adecuar el trámite a los cursos legalmente admisibles.
2. El procedimiento administrativo de elección de contralor Distrital.





3. Los actos preparatorios como actos no demandables cuando estos no ponen fin a la actuación y
4. El rechazo de plano de la demanda por asunto no susceptible de control judicial.

#### 4.1. LA IMPROCEDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD SIMPLE PARA ATACAR ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO ELECTORAL Y LA FACULTAD DEL JUZGADOR DE ADECUAR EL TRÁMITE A LOS CURSOS LEGALMENTE ADMISIBLES

Sea lo primero advertir que el medio de control escogido por el actor de nulidad simple no es el adecuado, dado el contenido del acto que se pretende demandar, los hechos y las pretensiones de la demanda expuestas para el asunto, advirtiendo que el mismo es claramente electoral dictado dentro de procedimiento de una elección distinta a las de voto popular, para lo cual las normas procesales consagran un medio de control especial como es el de NULIDAD ELECTORAL, consagrado en el capítulo III de los Procesos Electores, artículo 139 del C.P.A.C.A.

Si bien es cierto que el medio de control de nulidad simple y el de nulidad electoral tienen características similares, como por ejemplo su legitimación en la causa por activa que recae en cualquier persona y el hecho de que a través de ellos se defiende el orden de legalidad en abstracto, resulta claro que la nulidad electoral posee un contenido especial, trámite, requisitos de procedibilidad y términos para su ejercicio oportuno, diferentes a la nulidad simple que puede ser interpuesta en cualquier tiempo; por lo que no pueden confundirse estos dos medios de control al poseer entidad y ámbito de aplicación propios. La siguiente cita jurisprudencial ilustra lo anotado:

*“Una reflexión a fondo del tema demuestra con evidencia que tanto el contencioso electoral como el de simple nulidad únicamente comparten dos características, una es la naturaleza pública de ambos, esto es, el hecho de que los dos procesos sean pasibles de ejercicio ciudadano directo de acceso a la justicia y la segunda hace referencia a que estos mecanismos judiciales persiguen preservar el ordenamiento jurídico en abstracto. Sin embargo, la declaratoria de nulidad del acto electoral, además de hacer prevalecer la legalidad objetiva en abstracto, produce incidencia en concreto frente al afectado quien, como consecuencia de tal nulidad, es excluido de la función pública. Asimismo, a diferencia del acto que se demanda en nulidad simple, el acto administrativo contentivo de una elección o de un nombramiento - único acto pasible de ser demandado a través del contencioso electoral-es de carácter eminentemente particular y su posibilidad de sometimiento a control judicial está sujeto a término de caducidad. (20 días). Este límite para ejercitar su control judicial existe a fin de otorgar certeza y seguridad jurídica tanto al elegido o nombrado y a la gestión pública que desarrolla, como a los electores que lo designaron, pues atentaría contra estos valores que un acto administrativo de tanta*





*incidencia para la democracia y para el mantenimiento de la institucionalidad del país pudiera permanecer siempre abierto a estar sub judice. Por último, en la acción de simple nulidad la parte demandada es la autoridad que produjo el acto; en la acción electoral el demandado es el elegido, la autoridad que produjo el acto solo es un interesado en las resultas. Entonces, de esta comparación, se impone concluir que, en realidad, no son totalmente identificables ambas clases de controversias, la de simple nulidad y la de nulidad electoral. Por tal razón, no resulta del todo acertado aseverar que el proceso electoral es una especie del género “contencioso de nulidad simple”, pues, como se vio, el primero tiene una identidad propia y sui generis y, por ende, no participa en un todo de la naturaleza del juicio de simple nulidad.”<sup>1</sup>*

Ahora, si bien el despacho en uso de la facultada otorgada por el inciso 1° del artículo 171 del C.P.A.C.A., podría adecuar el curso procesal de esta demanda, tomándola como una NULIDAD ELECTORAL, igualmente la decisión no puede ser otra que su rechazo por las razones que a continuación se explican en detalle.

## 1.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONTRALOR DISTRITAL

### A. La elección de los contralores departamentales, distritales y municipales<sup>2</sup>

La elección de los contralores territoriales (departamentales, distritales y municipales) ha sido objeto de varias y sustanciales reformas, desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991. En esa medida, resulta útil hacer un breve recuento de dichos cambios, para entender mejor el contexto normativo dentro del cual fue expedido el Acto Legislativo 4 de 2019.

El Capítulo I del Título X («De los organismos de control») de la Carta Política establece y regula los aspectos fundamentales sobre la naturaleza jurídica, la organización y las funciones de la Contraloría General de la República, como órgano autónomo de control; la elección y el período del contralor general; la creación, organización y funcionamiento de las contralorías territoriales, y el ejercicio de la función pública de control fiscal.

Dentro de este capítulo, el artículo 272 contiene las reglas principales a las que deben sujetarse la creación y el funcionamiento de las contralorías departamentales, distritales y municipales; la distribución y el ejercicio de las

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Auto del 15 de abril 2011. Radicación número: 11001-03-28-000-2010-00121-00. Actor: RAMIRO BASILI COLMENARES SAYAGO Y OTROS. Demandado: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR BOGOTÁ.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) Radicación interna: 2436 Número único: 11001-03-06-000-2019-00186-00





competencias a su cargo, en armonía con las funciones asignadas a la Contraloría General de la República, así como la elección, el periodo, los requisitos, las atribuciones, las inhabilidades y las incompatibilidades de los respectivos contralores. En punto a la designación de dichos funcionarios, el inciso 4° de este canon constitucional disponía, en su versión original:

Igualmente les corresponde [a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales] elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

Con base en esta norma, el artículo 67 de la Ley 42 de 1993<sup>2</sup> estatuyó que los contralores de las entidades territoriales tomarían posesión del cargo ante el respectivo gobernador del departamento, o alcalde del municipio o distrito, según el caso, dentro de la semana siguiente a la posesión del citado gobernador o alcalde.

A su turno, el artículo 69 *ibidem* estableció que las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales debían regular, mediante ordenanzas o acuerdos, la forma de suplir las ausencias definitivas o temporales del contralor territorial.

Con respecto al contralor distrital de Bogotá, D.C., el artículo 106 del Decreto Ley 1421 de 1993<sup>3</sup>, derogado, más adelante, por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000<sup>4</sup>, dispuso, en lo pertinente:

Artículo 106. Elección de contralor. El contralor será elegido por el Concejo Distrital para período igual al del alcalde mayor, de terna integrada con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá y uno por el Tribunal Administrativo con jurisdicción en la ciudad.

(...)

Al año siguiente, se expidió la Ley 136 de 1994<sup>5</sup>, cuyo artículo 158, inciso primero, dispuso, sobre la elección de los contralores municipales y distritales:

En aquellos distritos y municipios donde exista contraloría, los respectivos contralores se elegirán dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero respectivo por el Concejo para un período igual al de los alcaldes de ternas integradas con dos (2) candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno (1) por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que ejerza jurisdicción en el respectivo municipio, con no menos de un (1) mes de antelación.

Y en relación con la forma de proveer el cargo, ante las faltas absolutas o transitorias de dichos contralores, el artículo 161 *ibidem* estatuyó, en lo pertinente:





Artículo 161. Régimen del contralor municipal. (...)

Sólo el Concejo puede admitir la renuncia que presente el contralor distrital o municipal y proveer las vacantes definitivas del cargo. Las faltas temporales serán provistas en la forma que establezca el Concejo al momento de organizar la Contraloría. En los casos de falta absoluta o suspensión del contralor distrital o municipal que se produjeren durante el receso del Concejo, serán provistas por el alcalde respectivo, designando provisionalmente un funcionario de la Contraloría.

Los contralores distritales o municipales sólo podrán ser removidos antes del vencimiento de su período por providencia judicial, decisión o solicitud de la Procuraduría General de la Nación.

En los casos de suspensión solicitada por autoridad competente, el Concejo Municipal dará cumplimiento a la orden y procederá a designar en forma provisional.

En casos de falta absoluta deberá realizarse nueva elección, de nueva terna y para el período restante.

(...)

Posteriormente, se expidió la Ley 330 de 1996<sup>6</sup>, cuyos artículos 4 y 5 prescribieron lo siguiente, sobre la elección y el periodo de los contralores departamentales:

Artículo 4°. Elección. Los Contralores Departamentales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, de ternas integradas por dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Las ternas serán enviadas a las Asambleas Departamentales dentro del primer mes inmediatamente anterior a la elección.

La elección deberá producirse dentro de los primeros diez (10) días del mes correspondiente al primer año de sesiones.

Los candidatos escogidos por el Tribunal Superior y el escogido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se determinarán por concursos de méritos organizados por estos mismos Tribunales.

(...)

Artículo 5°. Periodo, reelección y calidades. Los Contralores Departamentales serán elegidos para un período igual al del Gobernador. En ningún caso el Contralor será reelegido para el período inmediato ni podrá continuar en el ejercicio de sus





funciones al vencimiento del mismo. En este evento lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía.

Las faltas temporales serán llenadas por el Subcontralor o el Contralor auxiliar y a falta de éstos por el funcionario de mayor jerarquía de la Contraloría Departamental. Las faltas absolutas serán llenadas de acuerdo con lo prescrito en la Constitución y en la ley.

(...)

### **RESOLUCION 0728 DE 2019**

**(Noviembre 18)**

**"Por la cual se establecen los términos generales de las convocatorias públicas de selección de contralores territoriales"**

#### **EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**En uso de sus facultades constitucionales, en especial las conferidas por el artículo 6º del Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, y**

#### **CONSIDERANDO**

*Que el inciso 7 del artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, dispone que "Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales de tema conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde".*

*Que, a su vez, el párrafo primero transitorio del artículo 4º del Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, establece que la siguiente elección de todos los contralores territoriales se hará para un periodo de dos (2) años.*

*Que el artículo 6º del Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, consagra que "La Contraloría General de la República desarrollará los términos generales para el proceso de convocatoria pública de selección de los contralores departamentales, municipales y distritales".*

*Que la Ley 1904 de 2018 "por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República", regula, entre otras, las etapas de la convocatoria y el proceso de elección y la facultad para contratar una institución de educación superior, pública o privada y con acreditación de alta calidad, para adelantar la convocatoria pública.*





Que, así mismo, el artículo 11 de la citada ley, establece que las disposiciones contenidas en la misma son aplicables, en lo correspondiente, a la elección de los contralores departamentales, distritales y municipales, en tanto el Congreso de la República expida disposiciones especiales para la materia.

Que el periodo de los actuales contralores territoriales culmina el próximo 31 de diciembre de 2019.

Que con el ánimo de tener mayor seguridad jurídica en la interpretación del artículo 6 del Acto Legislativo 04 de 2019, la Contraloría General de la República, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, formuló consulta con mensaje de urgencia al Honorable Consejo de Estado, en los siguientes términos:

"1. ¿Cuál es el alcance, bajo la normativa antes señalada, de la facultad otorgada a la Contraloría General de la República en el artículo 6 del Acto Legislativo 04 de 2019?

2. Si una corporación pública inició el proceso de convocatoria antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 04 de 2019, aplicando el procedimiento señalado en la Ley 1904 de 2018 ¿Debe iniciar nueva convocatoria que se ajuste al nuevo marco jurídico o pueden realizar las modificaciones que sean necesarias bajo la nueva normativa? O ¿Los actuales procesos de selección deben suspenderse hasta tanto se expida la reglamentación legal especial o la Contraloría General desarrolle los términos generales de las convocatorias correspondientes?"

En consecuencia, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, en concepto del 12 de noviembre de 2019 (Exp. 11001-03-06-000-2019-00186-00), consideró:

"Como el legislador no ha expedido todavía una ley que regule específicamente el proceso de elección de los contralores territoriales, la normativa que rige y debe seguirse aplicando es la contenida en la Ley 1904 de 2018, tal como se explicó en el acápite primero de este documento. Por lo tanto, es a dicha ley a la que debe sujetarse la Contraloría General cuando expida la reglamentación prevista en el artículo 6 del Acto Legislativo 4 de 2019. (...)

Estas consideraciones llevan a la Sala a concluir que las convocatorias públicas que se hubieran iniciado, por parte de algunas asambleas departamentales o concejos municipales o distritales, antes de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 4 de 2019, podrían continuar, en principio, siempre que los términos y condiciones de aquellas se adecúen a las reglas contenidas en el nuevo marco constitucional, a la ley que llegue a expedir el Congreso para regular específicamente el proceso de elección de los contralores territoriales y a las disposiciones reglamentarias que dicte la Contraloría General de la República, en ejercicio de la nueva función que le otorgó el artículo 6 de la reforma constitucional. (...)

Conforme a lo explicado en este concepto, la competencia otorgada a la Contraloría General de la República por el artículo 6 del Acto Legislativo 4 de 2019 constituye una facultad reglamentaria de carácter permanente, pero limitada a la materia y a la finalidad señaladas en dicha norma: desarrollar los términos generales (establecidos previamente





por el legislador) de los procesos de convocatoria pública para la elección de los contralores departamentales, municipales y distritales.

*Esta potestad debe ser ejercida dentro de los límites materiales y teleológicos indicados, y de forma subordinada a la Constitución Política (especialmente, a los artículos 126 y 272) y a la ley que regule tales convocatorias (actualmente, la Ley 1904 de 2018), mediante la expedición de actos administrativos de contenido general. (...)"*

*Que, en este sentido, la presente resolución desarrolla los términos generales que deben cumplir las convocatorias públicas que adelanten las corporaciones públicas para la elección de contralores territoriales, teniendo como fundamento y respetando el marco normativo establecido en la Constitución Política y la Ley 1904 de 2018.*

*Que, en ese contexto normativo y por mandato del constituyente derivado, se hace necesario establecer los términos generales que regirán las convocatorias públicas que adelanten las corporaciones públicas de elección popular del orden local, para la elección de contralores territoriales.*

*En mérito de lo expuesto,*

## **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** *La presente resolución tiene por objeto desarrollar los términos generales para el proceso de convocatoria pública de selección de los contralores departamentales, municipales y distritales, teniendo como referente vinculante el marco normativo contenido en el artículo [272](#) de la Constitución Política y la Ley [1904](#) de 2018 en los aspectos pertinentes.*

**ARTÍCULO 2. REGLAS GENERALES.** *El interesado a participar en la convocatoria deberá tener en cuenta lo siguiente:*

- a) Las condiciones y reglas de la convocatoria serán las establecidas en esta resolución y las fijadas por la corporación convocante, con sus modificaciones y aclaraciones, las cuales son vinculantes para el interesado a partir de la inscripción.*
- b) El interesado debe cumplir los requisitos exigidos por la Constitución y la ley para ejercer el cargo convocado y para participar en la convocatoria.*
- c) La comunicación con los inscritos relacionada con la convocatoria se realizará a través de correo electrónico, o el medio que sea dispuesto por la entidad que adelante el proceso público de convocatoria.*
- d) El interesado en condición de discapacidad debe informarlo en el formulario de inscripción, a fin de disponer los apoyos que requiera, y las entidades convocantes deben dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1996 de 2019 en la materia.*
- e) Luego de realizada la inscripción, los datos allí consignados son inmodificables.*





**ARTÍCULO 3. CONVOCATORIA.** La convocatoria es el aviso público a través del cual la respectiva corporación pública territorial invita a todos los ciudadanos a participar en el proceso de elección de contralor, la cual debe realizarse mínimo con tres (3) meses de antelación a la sesión de elección.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El término dispuesto en este artículo no será obligatorio en las convocatorias para la elección de contralores territoriales cuyo periodo inicia en el año 2020.

**ARTÍCULO 4. DIVULGACIÓN.** La convocatoria pública se hará con una antelación mínima de diez (10) días calendario antes de la fecha de inicio de inscripciones, para lo cual podrán emplearse los medios previstos en el artículo [2.2.6.5](#) del Decreto 1083 de 2015, sumado a la publicación en el sitio web de la Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal o de la entidad territorial correspondiente.

**ARTÍCULO 5. DE LAS ACREDITACIONES.** Los estudios se acreditarán en la forma prevista en los artículos [2.2.2.3.2.](#), [2.2.2.3.3.](#) y [2.2.2.3.4](#) del Decreto 1083 de 2015.

La experiencia profesional se acreditará conforme a lo previsto en los artículos [2.2.2.3.7](#) y [2.2.2.3.8](#) del Decreto 1083 de 2015.

**ARTÍCULO 6. RECLAMACIONES CONTRA EL LISTADO DE ADMITIDOS Y NO ADMITIDOS.** La convocatoria deberá establecer una etapa de reclamaciones contra el listado de admitidos y no admitidos con ocasión de los resultados de la verificación de requisitos mínimos, con un término mínimo de dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de publicación de los resultados, contra la decisión que resuelve la reclamación contra la lista de no admitidos, no procede reclamación alguna. Sin perjuicio de las demás etapas de reclamaciones que establezca la respectiva convocatoria.

**ARTÍCULO 7. PONDERACIÓN DE LAS PRUEBAS.** El puntaje obtenido en cada una de las pruebas tendrá el siguiente carácter, peso porcentual y calificación:

CRITERIO	CARÁCTER	PONDERACIÓN	
Pruebas de Conocimiento*	ELIMINATORIA	60%	60/100
Formación Profesional	CLASIFICATORIA	15%	N/A
Experiencia	CLASIFICATORIA	15%	N/A
Actividad Docente	CLASIFICATORIA	5%	N/A
Producción de obras en el ámbito fiscal	CLASIFICATORIA	5%	N/A

- Las pruebas de conocimiento deben evaluar la capacidad, idoneidad y aptitud del aspirante frente al cargo, a través de pruebas de conocimiento objetivas, elaboradas por un establecimiento de educación superior público o privado debidamente acreditado y con enfoque en temáticas que giren en torno a Gerencia Pública, control fiscal, organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República y las relaciones del ente de control y la administración pública, de conformidad con el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1904 de 2018.





**ARTÍCULO 8. CRITERIOS DE PUNTUACIÓN DE EXPERIENCIA, EDUCACIÓN, ACTIVIDAD DOCENTE Y PRODUCCIÓN DE OBRAS.** La valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, se realizará con base en los siguientes criterios:

<p>FORMACIÓN PROFESIONAL</p>	<p>100 puntos (Ponderación del 15%)</p>	<p>Por formación adicional que supere los requisitos mínimos requeridos se otorgarán treinta (30) puntos por cada especialización, cuarenta (40) por cada maestría y cincuenta (50) por cada Doctorado. Sin que en ningún caso sobrepase los 100 puntos.</p> <p>La formación que sobrepase los 100 puntos no podrá ser homologada para experiencia u otros factores a evaluar..</p>
<p>EXPERIENCIA PROFESIONAL</p>	<p>100 puntos (Ponderación 15%)</p>	<p>Por experiencia general adicional a la requerida para el ejercicio del cargo se otorgarán 5 puntos por cada año acreditado.</p> <p>Por experiencia específica en auditorías a la gestión de entidades públicas, en vigilancia y control fiscal o control interno, se otorgarán 10 puntos por cada año acreditado.</p> <p>La experiencia profesional que sobrepase los 100 puntos no podrá ser homologada para educación u otros factores a evaluar.</p>
<p>EXPERIENCIA DOCENTE</p>	<p>100 puntos (Ponderación del 5%)</p>	<p>Por experiencia docente en instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, se asignarán</p>





		<p>diez (10) puntos por cada año de servicio académico.</p> <p>La experiencia que sobrepase los 100 puntos no podrá ser homologada para educación u otros factores a evaluar.</p>
<p>PRODUCCIÓN DE OBRAS EN EL ÁMBITO FISCAL</p>	<p>100 puntos (Ponderación del 5%)</p>	<p>Por la producción de obras en el ámbito fiscal con ISBN, se otorgarán 50 puntos por cada una cuando el aspirante sea el autor. En caso de ser coautor se otorgarán 20 puntos.</p> <p>Las publicaciones que sobrepasen los 100 puntos no podrán ser homologada para educación u otros factores a evaluar.</p>

**ARTÍCULO 9. RECLAMACIONES CONTRA RESULTADOS DE LAS PRUEBAS.** La convocatoria deberá establecer una etapa de reclamaciones contra los resultados de las pruebas, con un término mínimo de dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de publicación de los resultados, contra la decisión que resuelve la reclamación no procede reclamación alguna. Sin perjuicio de las demás etapas de reclamaciones que establezca la respectiva convocatoria.

**ARTÍCULO 10. CONFORMACIÓN DE LA TERNA Y PUBLICACIÓN.** La corporación pública correspondiente conformará la terna con quienes ocupen los tres primeros lugares conforme al puntaje final consolidado. La lista de ternados se publicará por el término de cinco (5) días hábiles, por orden alfabético, en el sitio web dispuesto para el efecto, advirtiendo que por tratarse de una convocatoria pública los puntajes finales no implican orden de clasificación de elegibilidad.





*Dentro del término de publicación de la terna, la ciudadanía podrá realizar observaciones sobre los integrantes, que podrán servir de insumo para la valoración que harán los miembros de las corporaciones públicas, para lo cual la respectiva corporación deberá disponer lo pertinente.*

*Parágrafo. En caso de presentarse alguna circunstancia que conlleve el retiro o la falta absoluta de alguno de los integrantes de la terna, deberá completarse con la persona que haya ocupado el cuarto lugar en el puntaje final, y así sucesivamente en estricto orden de mérito.*

**ARTÍCULO 11. EXÁMEN DE INTEGRIDAD.** *Durante el término de publicación de la terna, el Departamento Administrativo de la Función Pública practicará un examen de integridad a los integrantes de la misma, no puntuable, que podrá ser tenida en cuenta como criterio orientador para la elección por parte de la corporación pública. Esta prueba podrá realizarse de forma presencial o a través de los medios tecnológicos disponibles, para lo cual deberá coordinarse lo correspondiente con el Departamento Administrativo.*

**ARTÍCULO 12. ENTREVISTA.** *El proceso de elección incluirá entrevista a los integrantes de la terna ante la plenaria de la corporación pública, la cual no otorgará puntaje y servirá como criterio orientador para la elección por parte la corporación pública.*

**ARTÍCULO 13. OPORTUNIDAD DEL PROCESO.** *Las corporaciones públicas deberán adoptar cronogramas que garanticen la elección oportuna de los contralores territoriales.*

**ARTÍCULO 14. EFICIENCIA DEL GASTO.** *Para garantizar la financiación y la eficiencia en el gasto, las asambleas departamentales y los concejos municipales podrán asociarse para contratar una sola institución de educación superior, pública o privada, con acreditación de alta calidad, para que adelante las etapas de la convocatoria correspondiente, en concordancia con el artículo 5 de la Ley 1904 de 2018.*

**ARTÍCULO 15. FACULTAD CONSULTIVA.** *El Departamento Administrativo de la Función Pública, será la autoridad técnica competente para conceptuar sobre la aplicación e interpretación de las normas que rigen los procesos de convocatoria para la elección de contralores territoriales. Para el efecto, la Contraloría General de la República prestará el apoyo que le sea requerido.*

**ARTÍCULO 16. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN EN LAS CONVOCATORIAS Y PROCESOS DE SELECCIÓN EN CURSO.** *Las convocatorias públicas o procesos de selección para proveer el cargo de contralor que se encuentren en curso al momento de la publicación de la presente resolución, deberán ceñirse a las normas constitucionales contenidas en el Acto Legislativo 04 de 2019, a la Ley 1904 de 2018 y a las reglas aquí previstas por la Contraloría General de la República.*

*Para estos efectos, la respectiva corporación pública estudiará la procedencia de revocar, modificar, adecuar o suspender el proceso adelantado, con miras al cumplimiento cabal de los términos generales para la convocatoria pública de selección establecidos en este reglamento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Acto Legislativo 004 de 2019.*





*La antelación de la convocatoria pública a la que se refiere el artículo 3 no será aplicable a la convocatoria de contralores territoriales cuyo periodo inicia en el año 2020, así mismo, los demás términos establecidos en la presente resolución podrán reducirse con miras a culminar estos procesos.*

*La siguiente elección de todos los contralores territoriales se hará para un período de dos años, en los términos del párrafo transitorio 1 del artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, que culminará el 31 de diciembre del año 2021.*

**ARTÍCULO 17. PUBLICACIÓN.** *Publíquese la presente resolución en el Diario Oficial. Las corporaciones públicas deberán publicar la presente resolución en su página web y en los demás medios de publicidad dispuestos para los procesos de selección de contralores territoriales, dentro de los dos (2) días siguientes a su publicación en el diario oficial.*

**ARTÍCULO 18. VIGENCIA.** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.*

De la anterior norma se infiere que la elección del Contralor Distrital se inicia mediante convocatoria pública, y quienes en ella participan serán entre los cuales eligen las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales de tema conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, es decir el procedimiento culmina con el acto de elección.

Por lo anterior, el proceso de selección del Contralor Distrital termina con la elección, y el acto administrativo que expide la Concejo Distrital de Cartagena para conformar la terna, claramente lo podemos clasificar como un acto administrativo de tipo preparatorio, no definitivo, razón por lo que se estudiará este tema en el numeral siguiente.

### **1.3 LOS ACTOS PREPARATORIOS COMO ACTOS NO DEMANDABLES CUANDO ESTOS NO PONEN FIN A LA ACTUACIÓN**

Los actos administrativos en términos generales, se clasifican en torno al momento en que se expiden al interior de la actuación administrativa, como actos de trámite, preparatorios y definitivos.

Los primeros, son aquellos que impulsan la actuación hacia su fin, es decir, la sustancian; los segundos, son los que posibilitan, condicionan o determinan el acto administrativo definitivo, y los últimos no son otros que los que ponen fin a la actuación administrativa, es decir, estos son los que toman la decisión de fondo que persigue el procedimiento administrativo.





Teniendo en cuenta esta clásica clasificación, el acto administrativo que elabora la terna para elegir al Contralor Distrital 2020-2021 y la Resolución No. 103 de 12 de junio de 2020 “Por medio de la cual se recompone la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021” emanadas por el Concejo Distrital de Cartagena, son claramente actos preparatorios, dado que condicionan el definitivo (que es el que hace nombramiento del contralor). Por lo que, si se pretende un vicio en el trámite o en el acto preparatorio, es necesario que se demande el acto administrativo definitivo principal, en este caso, el de elección del contralor Distrital por ser el acto definitivo que le pone fin a la actuación; en otras palabras, los actos de trámite o preparatorios no son demandables de forma autónoma, salvo que ellos pongan fin a la actuación o hagan imposible su continuación.

Sobre este punto se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, en el siguiente sentido:

*La acción electoral es una modalidad de la acción pública de nulidad de los actos administrativos, que no obstante tiene unas características específicas que exigen la observancia de ciertas reglas propias de su naturaleza específica, a saber: 1º.- A través de ellas, en principio, sólo son demandables los actos por los cuales se declara una elección, se hace un llamado, o se hace un nombramiento. La jurisprudencia de la Sala ha aceptado la posibilidad de que se demanden los actos por los cuales las comisiones escrutadoras resuelven sobre las reclamaciones presentadas en el proceso de escrutinio en cuanto el defecto recaiga en un registro electoral o acta de escrutinio intermedio, o en un trámite irregular, pero tal circunstancia sólo es posible si, además, se proponen pretensiones de nulidad contra el acto de elección. Y ello porque la anulación de las decisiones intermedias sería inane si no tiene consecuencias sobre el acto electoral. 2º.- Los actos de nombramiento o elección pueden ser objeto de anulación por vía contencioso administrativa, en ejercicio de la acción electoral, por las causales que consagra el artículo 84 del mismo Código en relación con todos los actos administrativos y por las especiales de los actos electorales señaladas en los artículos 223, 227 y 228 del Código Contencioso Administrativo. Las causales generales de nulidad de los actos administrativos establecidas por el artículo 84 del Código Contencioso, comprenden la infracción de las normas superiores y la expedición por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió<sup>3</sup>.*

Así mismo en sentencia de 13 de agosto de 2009, Rad. 3944-3957, la misma corporación indicó:

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejero ponente: FILEMON JIMENEZ OCHOA Bogotá, D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010) Radicación número: 50001-23-31-000-2007-01129-01 Actor: ROMAN FELIPE ACOSTA GUZMAN Y OTROS Demandado: CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO





*“Recuérdese que de conformidad con el inciso final del artículo 50 del C.C.A., los actos administrativos definitivos son aquellos mediante los cuales se pone “...fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto;...” y que en los términos de la parte in fine del citado inciso “los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla”. Entonces, por el contrario, la inscripción de la candidatura permite que el correspondiente proceso continúe su curso normal, pues implica una mera “autorización que se le otorga a los ciudadanos para que participen como candidatos en los comicios electorales”; de allí que se concluya que el acto de inscripción es de trámite o preparatorio y hace parte de una actuación administrativa que culmina con la declaración de la elección. Al respecto, la Sala ha dicho: “El acto de inscripción de una candidatura es un acto de trámite, preparatorio de aquel que declara la elección, éste sí de carácter definitivo. El proceso que se desarrolla en el caso de las elecciones populares está provisto de etapas que culminan con el acto que declara la elección, dentro de las cuales se encuentran: i) la etapa de inscripción de candidaturas, ii) la votación, iii) el escrutinio de los votos y iv) el acto que declara la elección. En estas etapas previas a la declaratoria de elección se producen meros actos de trámite o preparatorios, pues en los términos del artículo 50 del C.C.A., no le ponen fin a la actuación administrativa electoral y, por tanto, no son cuestionables autónomamente a través del proceso de nulidad electoral.”<sup>4</sup> Criterio que se reiteró en los siguientes términos: “Los actos de inscripción de candidatos a cargos de elección popular constituyen actos preparatorios o de trámite que deben cumplirse o agotarse para la producción de los actos administrativos definitivos que declaran una elección. De allí que, las irregularidades que recaigan sobre aquellos hacen nulos estos últimos.” En suma, el acto demandado es de trámite, hace parte de una actuación administrativa de naturaleza electoral y no podía ser sometido a control de legalidad en forma*

Por lo expuesto, ha de entenderse que si se pretende un vicio en un acto administrativo de trámite o preparatorio dictado al interior del procedimiento administrativo de elección de los Contralores Distritales, ha de demandarse de manera necesaria el acto administrativo definitivo de elección, que es el que le pone fin a la actuación administrativa abierta para elegir a dicho funcionario, caso contrario se estaría demandando un acto administrativo no susceptible de control jurisdiccional.

#### **1.4. EL RECHAZO DE PLANO DE POR ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL:**

El artículo 169 numeral 3 del C.P.A.C.A., consagra:

*“Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: ... 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”*

En consecuencia, teniendo claro que los actos demandables ante esta jurisdicción no son otros que los definitivos, podemos claramente enmarcar dentro de la causal estudiada de rechazo de plano de la demanda cuando se pretenda demandar acto





administrativos de trámite o preparatorios<sup>4</sup>, dado que ellos no pueden ser atacados por esta vía, salvo que pongan fin a la actuación o imposibiliten seguir con su trámite.

### 1.5. DECISIÓN:

Como quiera que la demanda se dirige a la nulidad de los actos administrativos Resolución 075 de 20 de marzo de 2020 “Por medio de la cual se conforma la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021, con los tres (3) aspirantes que obtuvieron los mayores puntajes en la convocatoria pública” ; junto con la Resolución No. 103 de 12 de junio de 2020 “Por medio de la cual se recompone la terna para la elección de Contralor (a) Distrital de Cartagena de Indias 2020 - 2021” expedidas por el CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA, que son actos según su texto mismo, actos preparatorios, toda vez que con ellos no se efectuó el nombramiento del Contralor Distrital, en tal calidad aquellas resoluciones demandadas no son susceptibles de control judicial y por ello es procedente rechazar de plano la demanda intentada en su contra.

Por lo anterior, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena,

### RESUELVE:

**PRIMERO: Rechazar de plano** la presente demanda en razón de las explicaciones consignadas en esta providencia.

**SEGUNDO:** Ordenase la devolución de la presente demanda sin necesidad de desglose.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS.**  
**JUEZ**

Firmado Por:

**MARIA MAGDALENA GARCIA BUSTOS**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 005 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**

<sup>4</sup> Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.





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:

**727c094c114ba97dc999c41a36ade5aeb26908b861a51d5c9c98c80c900a1205**

Documento generado en 05/03/2021 03:03:19 PM

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



SC25811-03

