



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO

Sogamoso, cuatro (04) de marzo del año dos mil veintidós (2022)

Referencia: Nulidad
Radicación: 157593333002201900200-00.
Demandante: José Anyelo Naranjo Amaya y otros
Demandado: Municipio de Sogamoso

1. ASUNTO

Corresponde al Despacho decidir la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, mediante sentencia en primera instancia.

2. PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 del CPACA, los señores: José Anyelo Naranjo Amaya, Sergio Sneider Benavides Flórez y Jaime Darío Alfonso Siabatto, solicitan se declare la nulidad de la Resolución No. 062 del 10 de octubre de 2019, proferida por la mesa directiva del Concejo Municipal de Sogamoso “*Por medio de la cual se convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Sogamoso*” (archivo 001 pág. 19).

3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones de la demanda se sintetizan de la siguiente forma (archivo 001 pág. 8-12):

Señala la parte actora que el Concejo Municipal de Sogamoso inició el proceso de selección para elegir Personero Municipal, período 2020-2024, en virtud de lo cual suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 019 de 2019, con las personas jurídicas: Federación Nacional de Concejales - FENACON y con la sociedad CREAMOS TALENTOS y que de acuerdo con la información que se puede consultar en la Cámara de Comercio de Bogotá, en relación con éstas, resalta lo siguiente:

- FENACON: Entidad sin ánimo de lucro, tiene 5 empleados y su actividad económica se circunscribe a las: 8559 Otros tipos de educación n.c.p. y 9499 Actividades de otras asociaciones n.c.p. Así mismo, consultado el sistema nacional de información de la educación superior no se encuentra registrada como una institución de educación superior.
- CREAMOS TALENTOS: Establecimiento de comercio, no tiene empleados a cargo y reporta las siguientes actividades económicas: 7720 Investigaciones y desarrollo experimental en el campo de las ciencias sociales y las humanidades; 8560: Actividades de apoyo a la educación; 7830: Otras actividades de suministro de recurso humano; 7810: Actividades de Agencia de empleo. Además, consultado el sistema nacional de información de la educación superior no se encuentra registrada como una institución de educación superior.

Relaciona los documentos que se suscribieron durante la etapa precontractual y contractual, con las falencias que considera la parte actora se incurrieron:

Tipo de documento	Fecha elaboración	Observaciones
Invitaciones a universidades	23 de febrero a 16 de mayo de 2019	El Concejo Municipal solicitó a las instituciones de educación superior que presentaran propuesta para el contrato sin tener estudios previos elaborados.
Acta 109 de la mesa directiva	25 de junio de 2019, Hora: 4 p.m	Hace un recuento de las invitaciones enviadas a las universidades, respuestas obtenidas con los valores del contrato y una evaluación que concluye que FENACON presentó la mejor oferta, sin mencionar a la propuesta de CREAMOS TALENTOS, lo que evidencia que no fue convocada y/o invitada dentro del trámite precontractual
Estudios previos	25 de junio de 2019	Coincide con fecha del acta de mesa directiva, del contrato, aceptación de la propuesta y acta de idoneidad. es posterior a las invitaciones y previo a la fecha del CDP
Aceptación de propuesta	25 de junio de 2019	En un mismo día se hicieron estudios previos, se valoraron las propuestas, se aceptó la propuesta de FENACON y se certificó su idoneidad
Acta de idoneidad	25 de junio de 2019	Se certifica la idoneidad de FENACON y de la empresa CREAMOS TALENTOS, representada legalmente por Angela Dueñas
Contrato 019	25 de junio de 2019	Se suscribe con dos personas diferentes que no tienen vínculo alguno, sin constituir consorcio o unión temporal
CDP	26 de junio de 2019	Se suscribió el contrato sin el CDP, en el cual no se advierte que sea una vigencia futura.
Otrosí Contrato 019	26 de junio de 2019	Porque se olvidó incluir la cláusula de garantías.

De la misma manera señala que la Corporación municipal dejó un rubro de tan solo 20 millones de pesos para la ejecución del contrato en comento, a lo que se suma que dentro del proceso de selección se presentaron las siguientes irregularidades:

IRREGULARIDAD	OBSERVACIONES
La valoración de estudios y experiencia no permite elegir el mejor aspirante	Es equivalente tener un doctorado, maestría y especialización, pues con cualquiera se alcanza el tope de puntos de formación; no se puntúa un grado profesional adicional; se otorga punto por estudios no finalizados solo por la calidad de estudiante de acuerdo al tipo de posgrado, mas no por semestres finalizados.
Se limita el acceso a cargos públicos al no permitir la inscripción por correo electrónico	Se prohíbe la inscripción por correo, pese a permitirse presentar reclamaciones por este medio de conformidad al artículo 25 del mismo tenor.
Se irrespeta el principio de imparcialidad y mérito al permitir que la experiencia de forma independiente sea certificada con declaraciones extra juicio.	Esta forma de probar la experiencia no es idónea y va en contra de los principios establecidos para el acceso al empleo público, en tanto, ya existen otras formas de probar la experiencia como los contratos, certificaciones, declaraciones emitidas por el mismo aspirante o cualquier otro documento que permita verificar su autenticidad y legitimidad.
Incoherencia en proceso, al establecer que no superar la prueba de conocimientos produce la eliminación del concurso, pero señala como causal de exclusión la inasistencia a las pruebas.	Se señalan los porcentajes y la naturaleza de las pruebas determinando que sólo la prueba de conocimientos tendrá carácter eliminatorio. Sin embargo, la convocatoria dispone que será una causal de exclusión no presentarse a cualquiera de las pruebas que haya sido citado por el Concejo. En tal sentido, daría a entender que la no asistencia a la entrevista, lo cual tiene un carácter ponderable, más no eliminatorio, sería una causal de exclusión.

La resolución viola el principio de legalidad al otorgar facultades a FENACON quien carece de competencia e idoneidad.	La norma que reglamenta el Concejo señala que un órgano asesor hará la calificación de las pruebas de competencias laborales; también que participará en la calificación de las pruebas de entrevista que realice el concejo; e inclusive, será la instancia ante la cual se hará la revisión de las pruebas.
Se limita la publicidad y transparencia al establecer que la cadena de custodia para la revisión de la prueba estará a cargo del órgano asesor (FENACON) y se deberá hacer en la ciudad de Bogotá D.C.	No se encuentra ninguna justificación para que la exhibición de las pruebas se realice en una ciudad distinta al lugar de presentación de las pruebas y el sitio donde se ejercerá el cargo de personero. Inclusive, no se entiende por qué si el Concejo de Sogamoso tiene la competencia limitada a su municipio, admite que la revisión se pueda hacer en otro y menos admisible es que la cadena de custodia la posea todo el tiempo el órgano asesor, confirmando que es él quien diseña, califica y resuelve reclamaciones sobre las pruebas
Los puntajes de calificación no guardan una relación lógica aritmética, ni la norma otorga reglas claras sobre el cálculo de los mismos	Los puntajes otorgados para algunos requisitos como los posgrados, exceden el total de puntos a obtenerse por educación. Ej. Un doctorado otorga 100 puntos, pero el tope por educación formal es de 40 puntos. No hay reglas sobre cómo se hace la ponderación y conversión de dichos elementos.

Continúa manifestando la demanda que varios aspirantes radicaron derechos de petición con el propósito que se aplicara la cláusula exorbitante de terminación unilateral al Contrato 019 de 2019, sin que a la fecha de presentación del medio de control se haya recibido respuesta.

Indica que el 19 de noviembre de 2019, fecha de realización de la prueba de conocimientos, se manifestaron todas estas inconsistencias, las cuales no fueron atendidas por quien se identificó como asesor jurídico de Fenacon

Finalmente, señala que una vez realizada la prueba de conocimientos se profiere la Resolución No. 070 del 13 de noviembre de 2019, por medio de la cual se hace la publicación de la lista de resultados de la prueba de conocimientos académicos del concurso público y abierto de méritos para la elección de personero municipal de Sogamoso — Boyacá

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Señala la parte actora que las causales de nulidad que se invocan corresponden a: Infracción de las normas en que debería fundarse, expedición irregular y desviación de poder, por las siguientes razones (*archivo 007 pág. 1-10*):

4.1. Falta de idoneidad de FENACON y CREAMOS TALENTO

Afirma que de acuerdo con la *ratio decidendi* de la sentencia C-105 de 2013 y lo señalado en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto Compilatorio 1085 de 2015, las siguientes son las condiciones de idoneidad que, como estándar mínimo, debe ostentar el tercero a quien el Concejo Municipal o Distrital quiera confiarle, bajo su supervisión, dirección y conducción, la realización parcial del concurso de méritos para elegir personero:

- Debe tratarse de una universidad o institución de educación superior pública o privada o una entidad especializada en procesos de selección de personal.
- Debe contar con una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, que asegure la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para la realización de la mencionada tarea de apoyo.

Aduce que el vocablo "podrá" que utiliza la norma, implica que los Concejos municipales tienen carta abierta para la contratación del operador logístico. Sin embargo, considera que ello llevaría al absurdo de que esa dependencia pudiese contratar la asesoría y acompañamiento técnico del concurso con empresas con diferentes objetos, por ejemplo, servicios de aseo, vigilancia privada, o un SPA, razón por la que dicha palabra "podrá" en la disposición normativa, quiere decir que mantienen la función y por lo tanto, con sus recursos humanos, técnicos y administrativos podrían desarrollar el concurso, por sí solos.

No obstante, la disposición previó la falta de capacidad técnica, logística y de talento humano de los Concejos municipales, en consecuencia, es cuando se les faculta la contratación del concurso con empresas que cumplan un mínimo de idoneidad y que sean: universidades o instituciones de educación superior, y empresas especializadas en selección de personal.

Por ende, la disposición normativa tiene dos sentidos o significados posibles: uno que los concejos municipales deben adelantar los concursos de méritos por cuenta propia y otro que en aquellos eventos en que el Concejo Municipal no disponga de los recursos humanos, técnicos y logísticos para adelantar por sí mismo el concurso de méritos, podrán contratar el desarrollo de los mismos con empresas siempre y cuando sean: universidades, instituciones de educación superior y/o empresas especializadas en selección de personal, que garanticen dichos recursos.

Ahora, la Mesa Directiva del Concejo de Sogamoso mediante la Resolución 062 de 2019, suscribió la Convocatoria para el concurso de méritos del Personero Municipal de esta ciudad para la vigencia 2020-2024 y si bien es cierto, en dicho acto hubo un ocultamiento frente a quienes operarían el concurso, también lo es que, previo a la expedición de dicho acto administrativo, ya se había suscrito el Contrato de Prestación de servicios 019 con las empresas -FENACON y CREAMOS TALENTOS-.

Frente a la idoneidad de las empresas que adelantan el concurso encuentra que FENACON, es una persona jurídica sin ánimo de lucro, que no posee la idoneidad para acompañar este tipo de procesos y que tampoco se enmarca dentro los organismos habilitados para la celebración del concurso, como lo establece el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, que dispone que los Concejos municipales sólo podrían efectuar trámites pertinentes para el concurso (asesoría, dirección, manejo, custodia), a través de universidades o instituciones de educación superior pública o privada o con entidades especializadas en proceso de selección, que considera FENACON no cumple; explica que CREAMOS TALENTOS tampoco acredita esta condición, pues se trata de un establecimiento de comercio que no tiene personal a cargo, carece de recursos logístico y técnicos, que lo avalen como una institución especializada en procesos de selección de personal.

Afirma que el Concejo Municipal de Sogamoso no observó lo previsto en el artículo 81 del Decreto 1510 de 2013, puesto que para poder contratar bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, es necesario que la persona a contratar, esté en capacidad de ejecutar el objeto contractual, lo que implica la verificación de la idoneidad o experiencia requerida, lo que considera que no ocurrió en este caso, lo que implica que no sólo es ilegal el acompañamiento de FENACON y CREAMOS TALENTOS al concurso por carecer de competencia, sino que su vinculación con el Concejo Municipal de Sogamoso fue fraudulenta al haber usado esa modalidad contractual, con dos personas diferentes para desarrollar el mismo objeto contractual.

Refiere que en el desarrollo del concurso de méritos se demostró que FENACON coordinó la jornada de presentación de pruebas escritas y frente a las solicitudes de exhibición de pliegos que hicieron algunos participantes se les citó a las oficinas de esta Federación en la ciudad de Bogotá, es decir, que la participación de FENACON y CREAMOS TALENTOS no es solo tangencial o indirecta, sino que tienen a cargo la ejecución y desarrollo de las etapas más importantes del concurso de méritos.

Expone que el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante concepto Radicado 201560000089191 de 20 de enero de 2015 estableció lo siguiente: *"La Federación Nacional de Concejos no tiene como finalidad adelantar concursos de mérito, por lo tanto en criterio de esta Dirección Jurídica no se cumple con lo indicado en el Decreto 2485 de 2014, que regula lo relacionado con la realización de los concursos de mérito para la elección de los personeros municipales o distritales respeto de ser una entidad especializada en procesos de selección de personal; razón por la cual no es procedente que la mencionada Federación realice procesos de selección para proveer los cargos de Personero Municipal"*

4.2. La publicidad de la convocatoria no satisfizo los mínimos normativos

Los concursos públicos para la elección de personero municipal se rigen por principios de obligatorio cumplimiento. Previstos en el artículo 2.2.27.1 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015, correspondientes a criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones.

En cuanto al principio de publicidad en materia de actuaciones administrativas este fue definido por el legislador en el artículo 3-9 del C.P.A.C.A. en el sentido de señalar con toda claridad que en virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este código.

Bajo este contexto normativo, no hay duda de que para dar a conocer al público y a los interesados la convocatoria al concurso de méritos para la elección de personero es deber de todo Concejo Municipal o Distrital acudir a la forma de publicidad masiva especialmente prevista en el artículo 65 del C.P.A.C.A., a saber: Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso y si las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales no cuentan con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

En ese sentido, y de manera especial, en lo que concierne al concurso de méritos para elegir personero el artículo 2.2.27.3 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015, previó de manera armónica con las disposiciones citadas, lo siguiente:

"Artículo 2.2.27.3 Mecanismos de publicidad. La publicidad de las convocatorias deberá hacerse a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal o distrito! y a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a la publicación de avisos, distribución de volantes, inserción en otros medios, la publicación en la página web, por bando y a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial. Parágrafo. Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones."

Se acusa que el Concejo Municipal de Sogamoso en materia de publicidad del acto de convocatoria contenido en la Resolución 062 de 2019, no dio cumplimiento a la norma, indicando que ese acto general, no fue puesto en conocimiento del público y de los interesados a través de medios que garantizaran su amplia divulgación, sin que exista constancia en la página web del Concejo municipal de Sogamoso, tampoco en SECOP, ni constancia de la publicación en radio, respecto del aviso de convocatoria, tal como fuera dispuesto, omisión que vicia de nulidad el acto administrativo acusado, al no garantizarse la amplia divulgación que exige la ley para garantizar la mayor participación de aspirantes.

4.3. El plazo de inscripción fue inferior al mínimo legalmente permitido

Respecto de los concursos de méritos adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, el párrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015, prevé un plazo mínimo de inscripción el cual no podrá ser inferior a cinco (5) días, regla que resulta aplicable por analogía a los concursos de méritos para elegir personeros, comoquiera que el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del mismo decreto no se ocupó expresamente de un término mínimo de inscripción para este tipo de procesos de selección.

Bajo este contexto normativo, afirma la demanda que el proceso de inscripción de aspirantes fijado en el acto demandado, Resolución 062 de 2019, transgrede el ordenamiento jurídico, pues de acuerdo con el artículo 19, las inscripciones se surtirán el 24 y 25 de octubre de 2019 en el horario de 8:00 a.m. a 12:00 m. y 14:00 pm. a 16:00 p.m. Como se vio, este plazo de solo 2 días (12 horas) vulnera el Parágrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015, vicio que es trascendente y definitivo, pues no se asegura una mayor concurrencia de participantes para el cargo de personero municipal de Sogamoso.

4.4. Se impidió la inscripción a través de medios electrónicos

La inscripción a un concurso de méritos se enmarca dentro del concepto genérico de "*Actuación administrativa*", por consiguiente, en lo que respecta al uso de las tecnologías de la comunicación resultan aplicables las siguientes reglas del CPACA:

Artículo 3: En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Artículo 5. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público.

Artículo 7. Deberes de las autoridades en la atención al público. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: 4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5° de este Código. 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5° de este Código. (...) 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.

Artículo 53. Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos. En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen."

Artículo 54. Registro para el uso de medios electrónicos. Toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos, caso en el cual deberá registrar su dirección de correo electrónico en la base de datos dispuesta para tal fin. Si así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio, a menos que el interesado solicite recibir notificaciones o comunicaciones por otro medio diferente. Las peticiones de información y consulta hechas a través de correo electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía. Las actuaciones en este caso se entenderán hechas en término siempre que hubiesen sido registrados hasta antes de las doce de la noche y se radicarán el siguiente día hábil.

De manera particular, señala que el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, también se refirió a que la etapa de reclutamiento dentro del concurso de méritos para la elección de personeros debe atraer el mayor número de aspirantes, al indicar que esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúnan los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

Considera que no hay duda de que en este caso se desconoció el derecho de potenciales aspirantes con residencia diferente a la ciudad de Sogamoso, pues no pudieron inscribirse, toda vez que la resolución de convocatoria, 062 de 2019, no estableció el uso de las tecnologías de la comunicación para esta fase del concurso. Por el contrario, de manera expresa, su artículo 19 estableció que no se recibirán postulaciones e inscripciones para el presente concurso por correo electrónico, correo certificado u otros medios, desconociendo el objetivo de las convocatorias que es atraer el mayor número de participantes que reúnan los requisitos del empleo, para garantizar la libre concurrencia.

4.5. Vulneración de la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos

De acuerdo con el artículo 2.2.27.1 del Decreto Compilatorio 1083 de 2015 se tiene que el concurso público de méritos para la elección de personeros *"en todas sus etapas deberá ser adelantado atendiendo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones"* Ahora bien, el principio de transparencia en materia de actuaciones administrativas fue definido por el legislador en el artículo 3-8 del C.P.A.C.A. en el sentido de señalar con toda claridad que *"En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal"*.

Es así como, en materia de concursos de méritos, tanto la ley general de carrera administrativa (artículo 31, numeral 3, inciso tercero, de la Ley 909 de 2004) como la jurisprudencia de tutela han establecido que la reserva de las preguntas propias de la prueba de conocimientos opera de manera sustancialmente diferente dependiendo de la etapa en que se encuentre el respectivo proceso de selección, así: de manera absoluta hasta antes de la aplicación de la prueba y de manera relativa, esto es, solamente frente a terceros, en la etapa de reclamación de resultados. Este deber de reserva es igualmente exigible en materia de concursos

de méritos para elegir personeros y su inobservancia puede constituir causal de nulidad del correspondiente acto de elección, tal como tuvo oportunidad de precisarlo la Sección Quinta del Consejo de Estado, encontrándose para el presente caso que, ni dentro de las obligaciones asumidas por FENACON en virtud del contrato 019 de 25 de junio de 2019 suscrito entre el Concejo del Municipio de Sogamoso ni dentro de la resolución de convocatoria, acto demandado, quedó definido algún mecanismo o protocolo de custodia que asegurara el principio de transparencia, en el sentido aludido, esto es, de tal modo que se asegurara la debida y respectiva reserva antes y después de aplicada la prueba de conocimiento.

Concluye que la Resolución No. 062 de 2019 es nula por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse.

5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **municipio de Sogamoso** contestó la demanda (*archivo 45*) indicando que el concurso de méritos fue adelantado directamente por el Concejo Municipal de Sogamoso, corporación que celebró el Contrato 019 de 2019, con FENACON y Creamos Talentos para adelantar el concurso, debido a su experiencia en más de cien concursos acompañados a nivel nacional.

Refiere que nada tienen que ver las circunstancias precontractuales y contractuales para el asesoramiento en el concurso de personero municipal de Sogamoso con la expedición de la resolución cuya nulidad se pretende, pues existe un medio de control idóneo para controvertir las inconsistencias precontractuales y contractuales que considere el demandante, cursando la respectiva acción en otro despacho judicial en el cual como medida cautelar se solicitó la suspensión del contrato de prestación de servicios profesionales en comento.

Señala respecto a las manifestaciones realizadas por la parte actora que:

- i) El Concejo Municipal adelantó las respectivas invitaciones a cada una de las universidades e instituciones de educación superior acreditadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil, sin embargo, de muchas no se obtuvo respuesta y de otras el presupuesto superaba el asignado por la corporación para la vigencia 2020.
- ii) En cuanto al acta 109 de mesa directiva señala que en ella se habla de un estudio que se venía realizando en reuniones anteriores y que culminó el 25 de junio de 2019, fecha en la cual se registra el acta. Además, la propuesta fue presentada conjuntamente por FENACON y CREAMOS TALENTOS, pero para efectos del acta se dejó únicamente FENACON, siendo seleccionados por ser la propuesta económica más ajustada y por la idoneidad acreditada a lo cual se suma que el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia del 09 de octubre de 2018, adujo que a pesar de no ser una institución de educación superior gozaba de idoneidad para este tipo de concursos.
- iii) La corporación elaboró con antelación los estudios previos para esta contratación pues la fecha indicada en el documento no corresponde a la fecha de elaboración si se considera que ello data de mayo de 2019 y si bien el contrato se suscribió el 25 de junio de 2019, se legalizó hasta el 27 de dicho mes.
- iv) Frente al CDP se aclara que este no fue expedido con anterioridad al mes de junio, debido a que el sistema contable presentó múltiples fallas por no contar con los recursos para actualizarlo y por ello solo hasta el 25 de junio se logró su impresión.

- v) Respecto al presupuesto asignado, aduce que este es limitado en la corporación y el valor de 20 millones asignado se presupuestó en el año 201, considerando que sobrarían recursos atendiendo el costo de los concursos pasados.
- vi) La equivalencia de estudios se encuentra en el artículo 51 del acto acusado, otorgando un puntaje estimado conforme a los estudios y experiencia de cada aspirante, no siendo posible que se sume igual ser especialista a doctorado o no tener experiencia a tener 15 años de ellas.
- vii) Frente a la recepción de inscripciones, el Concejo se acogió a la premisa de la autonomía administrativa, sin ser restrictivo y cumpliendo con los parámetros establecidos para la inscripción, así fenecido el término, se cuenta con la participación de 105 personas lo cual da cuenta de la posibilidad que tuvieron para participar quienes efectivamente estaban interesados en hacerlo. Agrega que la corporación no cuenta con la plataforma web que permita realizar inscripciones electrónicas que garantice la legalidad de los documentos y datos de identidad del aspirante por lo cual se determinó que la inscripción debía realizarse de manera personal.
- viii) En relación con la exclusión de los aspirantes que no presentaron la entrevista, ello se debió a que conforme al Decreto 1083 de 2015 y la Resolución No. 062 de 2019, la entrevista es una etapa propia del concurso que al no cumplirse genera automáticamente la exclusión del participante al ser relevante y trascendental.
- ix) Frente a la cadena de custodia de las pruebas, esta se adelantó por la entidad asesora la cual cuenta con la autorización de la Procuraduría General de la Nación para tales efectos, siendo acompañada la prueba por los funcionarios asesores, garantizando la salvaguarda y seguridad de los pliegos lo cual determinó que la prueba se realizara en la ciudad de Bogotá lugar especializado para brindar garantía en seguridad y transparencia a los aspirantes.
- x) En cuanto a las peticiones impetradas por los concursantes, en relación con el Contrato 019, estas fueron contestadas sin que se haya impetrado acción constitucional por vulneración al derecho de petición.

Refiere la defensa que ninguno de los actos administrativos expedidos por el Concejo Municipal se encuentra viciado de nulidad, pues se profirieron con observancia de las reglas y parámetros legales. Además, el concurso de méritos se encuentra culminado, por lo que la Resolución No. 062 ya perdió vigencia y fuerza ejecutoria desde el 06 de febrero de 2020, al agotarse la entrevista y expedirse la Resolución 021 de 2020.

Propone las siguientes excepciones:

-Indebida escogencia del medio de control inexistencia de la adecuación de la demanda. Dice que el presente medio de control se hace ilusorio para declarar la nulidad de actos administrativos de elección y contratos. Además, ante la pérdida de vigencia y ejecutoria de la Resolución 062 de 2019, no estarían llamadas a prosperar las pretensiones

-Legalidad y buena fe en la expedición del acto administrativo atacado. Inexistencia de violación a normas constitucionales y legales: Explicado así:

Frente al principio de publicidad: El Concejo Municipal realizó la respectiva publicación y divulgación de la Resolución No. 062 de 2019, a través de medios que al alcance del concejo municipal garantizan la amplia circulación como lo son el Periódico Boyacá 7 días, la emisora Sol Stereo, la página del Concejo, el SECOP y la cartelera del Concejo de Sogamoso.

Frente a la recepción de hojas de vida de los aspirantes: En el respectivo cronograma adjunto a la Resolución No. 062 de 2019, fijado desde el 10 de octubre de 2019, se estableció que la inscripción de los candidatos se realizaría los días 24 y 25 de octubre de 2019, en el horario comprendido entre las 08:00 a.m. a 11: 00 a.m. y las 14:00 y 16: 00 p.m. en la Secretaría General del Concejo Municipal, situación que le permitía a los participantes, sugerir, recomendar o solicitar que el tiempo establecido por la Corporación era muy limitado, lo cual no se manifestó por ninguno de los interesados.

Por otra parte, si bien se estableció que la inscripción debía realizarse de manera personal, se permitió la radicación de documentos a través de apoderado debidamente autorizado por el titular con lo cual se garantizó la mayor participación ciudadana.

En cuanto los días de inscripción, indica que estos fueron fijados teniendo en cuenta criterios de razonabilidad que para la corporación fueron apropiados siendo dos días hábiles más que suficientes para que los candidatos radicarán sus hojas de vida. Lo anterior, bajo la premisa de la autonomía administrativa. Además, la norma citada por la parte actora, artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015, no resulta aplicable al caso concreto pues lo allí normado se emplea para los concursos o procesos de selección que adelanta la Comisión Nacional del Servicios Civil que difieren y no supeditan el procedimiento que lleva a cabo el Consejo de Sogamoso.

Por el contrario, la norma idónea resulta ser el título 27 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015, en donde se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para la elección de los personeros municipales, el cual contiene las bases generales que debe surtir siendo en todo caso competencia del Consejo la realización del mismo, sea directamente o contando con la asesoría y acompañamiento de otra entidad u organismo especializado, dejando a disposición de la corporación fijar los tiempos prudentes en los cuales se deberá agotar cada etapa de la convocatoria.

Frente a la recepción de hojas de vida por medios electrónicos: El Concejo de Sogamoso se acogió a la premisa de la autonomía administrativa con la cual está dotado para el desarrollo de sus funciones. De igual manera y en aras de verificar que la corporación no estuviera cometiendo imprecisión o irregularidad se revisaron las páginas de tres concejos diferentes, encontrándose que los procesos de convocatoria para elección de establecieron la inscripción y radicación de documentos de manera personal.

Precisa que la ausencia de posibilidad de realizar la inscripción vía correo electrónico, no significa una restricción al derecho de acceso a los cargos públicos y destaca que la corporación no cuenta con la plataforma web que permita realizar inscripciones electrónicas.

-Idoneidad de FENACON y CREAMOS TALENTOS para asesorar al Concejo Municipal de Sogamoso: Para la suscripción del contrato de prestación de servicios profesionales de asesoría No. 019 de 2019, el Concejo Municipal observó los parámetros legales y debido a los grandes inconvenientes que tuvo la corporación para la elección del personero en el año 2015, en el que se contrató una entidad no idónea, lo primero que se hizo al contratar a FENACON y CREAMOS TALENTOS, fue verificar que contara con idoneidad, capacidad y experiencia para asesorar al Concejo en desarrollo del concurso.

-Ausencia de lealtad procesal: Tres de los demandantes ostentan la calidad de concejales, quienes tiene acceso directo al material probatorio que reposa en el concejo municipal por lo cual solicita se oficie a la Procuraduría Provincial de Sogamoso para que se determine si existe incompatibilidad, inhabilidad sobreviniente o conflicto de intereses respecto de los señores DIEGO FERADO FAGUA TORRES, SERGIO SNEIDER BENAVIDES y JOSE ANYELO NARANJO AMAYA.

6. TRÁMITE PROCESAL

La demanda de la referencia fue radicada el 03 de diciembre de 2019 (*archivo 03*) y a través de proveído del 16 de diciembre de 2019, se inadmitió (*archivo 05*). Una vez subsanada, por auto del 27 de enero de 2020 (*archivo 09*) es admitida

Con providencia del 12 de febrero de 2020 (*archivo 18*), se resolvió decretar como medida provisional, la suspensión de los efectos de la Resolución 062 del 10 de octubre de 2019, decisión contra la cual fue interpuesto recurso de reposición y en subsidio de apelación por la parte accionada, siendo rechazado el de reposición y concediendo en el efecto devolutivo el de apelación con proveído del 27 de febrero de 2020 (*archivo 28*)

Mediante providencia del 10 de agosto de 2020 (*archivo 37*) se dispuso aceptar la coadyuvancia de la parte actora formulada por el señor Diego Fernando Fagua Torres y no aceptar el desistimiento del medio de control presentado por la parte accionante. Mediante auto del 03 de noviembre de 2020 (*archivo 51*) se resolvió declarar no fundada la excepción de *ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales*, propuesta por el municipio de Sogamoso.

Por auto del 23 de noviembre de 2020 (*archivo 54*) se dispuso obedecer y cumplir lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia del 28 de octubre de dicho año (*carpeta 54 archivo 0009*) en la que resolvió revocar el auto del 12 de febrero de 2020, a través del cual se decretó medida de suspensión provisional del acto acusado.

A través de providencia del 01 de diciembre de 2020 (*archivo 56*), se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial, la cual se realiza el 28 de mayo de 2021 (*archivos 060*) en la que se decretan pruebas que son recaudadas en diligencia del 24 de junio y del 14 de julio de 2021 (*archivos 66 y 73*), se declara cerrado el término probatorio; por auto del 13 de septiembre de 2021 (*archivo 86*), se dispuso ordenar correr traslado para alegar de conclusión.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Dentro del término otorgado para alegar de conclusión, la parte actora y Coservicios S.A. E.S.P. presentaron alegaciones finales mientras que el Municipio de Sogamoso y el Ministerio Público guardaron silencio.

El demandante **José Anyelo Naranjo Amaya** presenta escrito de cierre (*archivo 89*), dentro del término establecido, en el que señala que es evidente la violación del ordenamiento jurídico por parte de la Resolución No. 062 del 10 de octubre de 2019, por las razones expuestas en el escrito de demanda, siendo expedida con desviación de poder y violando las normas jurídicas en que debía fundarse al transgredir los principios de publicidad, imparcialidad, acero al mérito, objetividad y hacer el concurso con una entidad que no tenía competencia ni idoneidad para tal propósito. Por lo tanto, solicita acceda a la pretensión de la demanda.

El **municipio de Sogamoso** en su escrito final (*archivo 88*) reitero lo señalado en el escrito de contestación, solicitando se despache en forma desfavorable lo pretendido con la demanda, por encontrarse ajustado a derecho el acto cuestionado.

8. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver por el Despacho se contrae a establecer la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 062 del 10 de octubre de 2019, expedida por la mesa directiva del Concejo Municipal de Sogamoso, por medio de la cual se *convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Sogamoso periodo 2020-2024*.

9. MARCO NORMATIVO

Conforme a lo señalado por el artículo 313 de la Carta Política, corresponde a los Concejos elegir al personero para el periodo señalado por la ley.

Dicha elección ha sido regulada en primer término por la Ley 136 de 1994 que estableció en su artículo 170, modificado por la Ley 151 de 2012 en su artículo 35, que los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán 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 público de méritos

La precitada norma fue demandada ante la Corte Constitucional, por considerar que se lesionaba el principio democrático y la autonomía de las entidades territoriales al establecer la elección del personero por concurso público, corporación que en sentencia C-105 de 2013, declaró su exequibilidad, señalando lo siguiente:

“(...) la Carta Política no solo avala este tipo de procedimiento [concurso público de méritos] para la elección de funcionarios de libre nombramiento y remoción y de los que se encuentran sometidos a un período fijo (como los personeros), sino que, además, sus finalidades justifican su aplicación en las hipótesis que cuestiona el demandante. Por un lado, este mecanismo de vinculación facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto es justamente la identificación de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo, y que, por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas. Por otro lado, por tratarse de procedimientos abiertos, reglados y formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas, garantizan los derechos fundamentales de acceso a la función pública, el debido proceso en sede administrativa, y al trabajo. Finalmente, por excluir las determinaciones meramente discrecionales y ampararse en criterios imparciales relacionados exclusivamente con la idoneidad para ejercer los cargos en las entidades estatales, aseguran la transparencia en la actuación del Estado y el principio de igualdad.

En otras palabras, el concurso para la provisión de cargos de servidores públicos que no son de carrera se encuentra avalado en virtud del reconocimiento constitucional explícito y en razón de los fines estatales y los derechos fundamentales por cuya realización propende.

(...)

De este modo, los concursos previstos en la ley deben conformarse como procedimientos abiertos en los que cualquier persona que cumpla los requisitos de ley tenga la posibilidad efectiva de participar y en los que los concejos no tengan la facultad, ni directa, ni indirecta, de definir previamente un repertorio cerrado de

candidatos. Es decir, debe existir una convocatoria pública que permita conocer de la existencia del proceso de selección, así como las condiciones para el acceso al mismo. De igual modo, tanto los exámenes de oposición como la valoración del mérito deben tener por objeto directo la identificación de los candidatos que se ajustan al perfil específico del personero. Esto significa, por un lado, que los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional deben tener una relación directa y estrecha con las actividades y funciones a ser desplegadas por los servidores públicos y, por otro, que la fase de oposición debe responder a criterios objetivos que permitan determinar con un alto nivel de certeza las habilidades y destrezas de los participantes. Por lo demás, la oposición y el mérito deben tener el mayor peso relativo dentro del concurso, de modo que la valoración subjetiva a través de mecanismos como las entrevistas, constituya tan solo un factor accesorio y secundario de la selección. Finalmente, el diseño del procedimiento debe asegurar su publicidad, así como que las decisiones adoptadas dentro del mismo puedan ser controvertidas, debatidas y solventadas en el marco del procedimiento, independientemente de la vía judicial. En otras palabras, estas “reglas del juego”, en tanto aseguran la transparencia del proceso de selección, tornan innecesaria la medida legislativa que restringe la facultad de los concejos. Tratándose entonces de un procedimiento reglado, tanto la imparcialidad del órgano que efectúa la designación, con la independencia del personero elegido, pueden ser garantizadas sin menoscabo de la autonomía de las entidades territoriales y sin menoscabo de las competencias de los concejos”

Decreto 1083 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector de Función Pública, que en su título 27 establece los estándares mínimos para la elección de personeros municipales estableciendo, como aspectos relevantes para el asunto que ocupa la atención del juzgado, lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.27.1: Concurso público de méritos para la elección personeros. El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.

Los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

El concurso de méritos en todas sus etapas deberá ser adelantado atendiendo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones.
(Decreto 2485 de 2014, art. 1)

ARTÍCULO 2.2.27.2 Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros. El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:

a) Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de

conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b) *Reclutamiento.* Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

c) *Pruebas.* Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1. *Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.*
2. *Prueba que evalúe las competencias laborales.*
3. *Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.*
4. *Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso.*

(Decreto 2485 de 2014, art. 2)

ARTÍCULO 2.2.27.3 Mecanismos de publicidad. *La publicidad de las convocatorias deberá hacerse a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal o distrital y a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a la publicación de avisos, distribución de volantes, inserción en otros medios, la publicación en la página web, por bando y a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial.*

PARÁGRAFO. *Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones.*

(Decreto 2485 de 2014, art. 3)

ARTÍCULO 2.2.27.6 Convenios interadministrativos. *Para la realización del concurso de personero, los concejos municipales de un mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría, podrán celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para los siguientes propósitos:*

1. *La realización parcial de los concursos de personero, los cuales continuarán bajo su inmediata dirección, conducción y supervisión.*

2. *El diseño de pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscribientes.*

En tales convenios, los concejos participantes unificarán los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, centralizando su evaluación en una única instancia. (Decreto 2485 de 2014, art. 6)”

10. CASO CONCRETO

Previo a abordar el fondo del asunto se advierte que el acto acusado rigió para la convocatoria y posterior elección de Personero Municipal del municipio de Sogamoso en enero del año 2020, es claro que a la fecha de esta providencia, ha perdido su ejecutoriedad u obligatoriedad, en la medida que se conoce que han desaparecido sus fundamentos de hecho, conforme a lo preceptuado en el numeral 2° del artículo 91 del CPACA, como se desprende en la exposición que se hace en seguida, para dirimir el conflicto jurídico planteado, por cuanto esa circunstancia no releva al juez de conocimiento realizar su respectivo análisis y juicio de legalidad, teniendo en consideración las circunstancias vigentes al momento de su expedición y los efectos que pudo generar durante su vigencia.

Sobre el tema ha indicado el Consejo de Estado:

“El decaimiento del acto supone que el acto no podrá surtir efectos hacia el futuro, desde el momento en que desaparecen sus fundamentos de derecho. No obstante, ello no impide que pueda adelantarse un juicio de legalidad sobre el mismo, mediante su confrontación con las normas a que estaba obligado a sujetarse, pues el juicio de nulidad del acto es diferente al de la ejecutoriedad del acto”¹

Teniendo en consideración los cargos formulados por la parte actora al acto cuya nulidad se pretende, se ocupará el despacho del análisis de cada uno de ellos:

- **Falta de idoneidad de FENACON y CREAMOS TALENTO (4.1)**

En la demanda se acusa que FENACON y CREAMOS TALENTOS que no poseen la idoneidad para acompañar este tipo de concursos, porque la asesoría, dirección, manejo, custodia, debe hacerse a través de universidades o instituciones de educación superior, la segunda carece del recurso humano, logístico y técnico para realizar procesos de selección de personal. Agrega que se infringe el artículo 81 del Decreto 1510 de 2013, al haberse contratado simultáneamente bajo la modalidad de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, sin contar con la idoneidad y la experiencia requerida, para desarrollar el mismo objeto.

Agrega que en el desarrollo del concurso de méritos se demostró que FENACON coordinó la jornada de presentación de pruebas escritas y frente a las solicitudes de exhibición de pliegos que hicieron algunos participantes, se les citó a las oficinas de esa federación en la ciudad de Bogotá, por lo que su participación y la de CREAMOS TALENTOS, no fue tangencial, sino que tuvo a cargo la ejecución y desarrollo de las etapas más importantes del concurso de méritos.

Al respecto debe indicarse en primer lugar que el objeto del medio de control de nulidad es que el acto administrativo que esté incurrido en alguna de las causales previstas por la ley: tales como la expedición con infracción en las normas en que debería fundarse, o sin competencia, o en forma irregular o con desconocimiento del derecho de audiencia o de defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió, pierda su fuerza ejecutoria en beneficio del ordenamiento jurídico y la legalidad. Por lo tanto, al no conllevar pretensión diferente, no es viable emitir pronunciamiento distinto o decisión respecto a situaciones diferentes a las que en sí trata el acto acusado.

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 15 de agosto de 2018, C.P. Milton Chaves García, Rad. 11001-03-27-000-2016-00012-00

Conforme a lo expuesto, se advierte que lo señalado por la parte actora al momento de sustentar el cargo objeto de estudio, no cuestiona como tal la legalidad del acto administrativo del que se solicita su nulidad, sino que discute el trámite que concluyó con la firma del contrato suscrito por el Concejo Municipal con las personas jurídicas FENACON y CREAMOS TALENTO, para llevar a cabo el acompañamiento en el desarrollo del concurso público y abierto de méritos para la elección de personero municipal de Sogamoso para la el periodo 2020 a 2024, acto jurídico que fue suscrito con anterioridad a la expedición de la Resolución 062 del 10 de octubre de 2019, situación que valga señalar, fue expuesta como causal de inadmisión de la demanda, al observarse que en el libelo introductorio, no se elevó ninguna pretensiones en contra del proceso contractual propiamente dicho, caso en el cual se pidió al demandante, so pena de rechazo de la demanda, que precisara el alcance de sus aspiraciones y en ese orden, delimitar el objeto de controversia.

No obstante, si bien los accionantes no elevaron pretensiones propias del medio de control de controversias contractuales, insisten en cuestionar la etapa precontractual que culminó con la celebración del contrato referido, con la persona jurídica FENACON y establecimiento de comercio CREAMOS TALENTO, por lo que tales reproches, no son susceptibles de ser considerados y analizados para efectos de establecer la legalidad del acto administrativo cuya nulidad se pretende, por cuanto una vez revisado, se encuentra que fue expedido por autoridad competente como lo es el Concejo Municipal de Sogamoso, conforme a las normas superiores y procedimientos que lo regulan, si se tiene en cuenta que de su texto no se relaciona el proceso contractual que se cuestiona por los demandantes.

De igual manera, tampoco se incurre en error de hecho o de derecho o desviación de poder al no evidenciarse que el ejercicio de las potestades atribuidas al concejo municipal este orientado a fines diferentes a los establecidos por el ordenamiento jurídico para adelantar el proceso de selección de personero municipal.

Toda vez que la parte actora señala cuestionamientos a un proceso precontractual y contractual, lo cual se insiste no es objeto de pronunciamiento en el medio de control que nos ocupa, este cargo no se encuentra llamado a prosperar.

- **La publicidad de la convocatoria no satisfizo los mínimos normativos (4.2) (publicación en medios de amplia circulación)**

Aduce la parte actora que el Concejo Municipal de Sogamoso, en materia de publicidad del acto de convocatoria contenido en la Resolución No. 062 de 2019, no dio cumplimiento al Decreto 1083 de 2015, pues considera que dicho acto general no fue puesto en conocimiento del público y de los interesados a través de medios que garantizaran su amplia divulgación, omisión que vicia de nulidad el acto administrativo acusado, al no garantizarse la amplia divulgación que exige la ley para garantizar la mayor participación de aspirantes.

Sobre este punto se encuentra que el acto administrativo acusado dispuso en su artículo 4 los principios orientadores del proceso, entre los cuales señala el de publicidad y en virtud de los cual estableció en su artículo 16 referente a la divulgación (*carpeta 02 Anexos de la demanda, prueba c*), lo siguiente:

“la convocatoria se divulgará en los tiempos establecidos en el cronograma, se hará principalmente y por preferencia en la cartelera del Concejo Municipal, en la página web de la corporación <http://www.concejo-sogamoso-boyaca.gov.co>, medios de comunicación, SECOP y en los demás medios establecidos en el reglamento para dicho efecto.”

Teniendo en consideración lo señalado por los demandantes y revisada la documental allegada a las presentes diligencias se encuentra en relación con la publicidad de la convocatoria para proveer el cargo de Personero Municipal de Sogamoso 2020-2024, se constata lo siguiente:

- a) Constancia de publicación en la cartelera del Concejo Municipal de Sogamoso del Aviso de Convocatoria de fecha 10 de octubre de 2019, por medio de la cual se convoca a los ciudadanos interesados en participar en el concurso público y abierto de méritos como candidatos a cargo de Personero(a) Municipal de Sogamoso, Departamento de Boyacá (*archivo 21 pág. 13 y 14*)
- b) Boletín de prensa 181-2019, Apertura Convocatoria para personero de fecha 10 de octubre de 2019, de la Jefe de Prensa del Concejo Municipal (*carpeta 45 anexos contestación Sogamoso pág. 2*)
- c) Impresión de la dirección en internet:
<https://boyaca7dias.com.co/2019/10/2012/abren-convocatoria-para-el-concurso-de-personero/> correspondiente al artículo titulado Abren convocatoria para el concurso de personero, en cuyo texto se registra, entre otros aspectos, que por parte del Concejo Municipal de Sogamoso se abrió la convocatoria para el concurso público que permitirá escoger al personero de la ciudad periodo 2020-2024 (*carpeta 45 anexos contestación Sogamoso pág 3-5*)
- d) Video en el que se registra la lectura del aviso de convocatoria en la emisora Sol Stereo (*archivo 23*)

Igualmente, consultada la página web de la corporación, se encontró aviso en el cual se informa sobre la apertura convocatoria para personero con el siguiente resumen² y adjuntando la Resolución 062 del 10 de octubre de 2019 y su respectivo cronograma, conforme al cual la actividad correspondiente a publicación de la convocatoria de realizaría el 10 de octubre de 2019³

“Mediante resolución 062 del 10 de octubre de 2019, se abre la convocatoria para el concurso público de méritos para el cargo de Personero Municipal de Sogamoso para el periodo Institucional 2020 - 2024.

Este nuevo proceso contará con el apoyo de la Federación Nacional de concejos “FENACON”.

Los aspirantes a ocupar el cargo deberán cumplir con los requisitos solicitados en la precitada resolución.

Se da a conocer también el cronograma en el que se encuentra contempladas todas las etapas del proceso, desde la apertura de la convocatoria hoy 10 de octubre de 2019, hasta la elección. La inscripción y recepción de hojas de vida se llevará a cabo en las oficinas del Concejo Municipal de Sogamoso, los días 24 y 25 de octubre horario comprendido de 8:00 Am A 12:00 Pm y de 2:00 Pm A 4:00 Pm.

La Mesa Directiva del Concejo Municipal de Sogamoso, invita a la ciudadanía para ser veedores en el proceso de elección del Personero para la ciudad, garantizando la transparencia y objetividad en la elección del mismo.”

²<http://www.concejo-sogamoso-boyaca.gov.co/convocatorias/apertura-convocatoria-para-personero?q=convocatoria>

³https://concejosogamoso.micolombiadigital.gov.co/sites/concejosogamoso/content/files/000249/12430_cronograma-concurso.pdf

El testigo Henry Yesid Sandoval, quien para la época de los hechos fungía como Asesor Jurídico del Concejo Municipal, declaró que la Convocatoria fue publicada en la emisora Sol Stereo, el periódico Boyacá 7 días, en la cartelera del Concejo Municipal, el SECOP y la página web de la corporación, lo cual resultaba necesario teniendo en cuenta que se venía de dos concursos frustrados por falencias en su publicidad (*archivo 68*).

Así las cosas, conforme a lo acreditado en el proceso se considera que no son de recibo los argumentos expuestos por la parte actora, por cuanto la convocatoria en comento fue dada a conocer a través de radio y prensa, mediante aviso en la cartelera de la corporación y en su página web, lo que permite establecer que dicho acto administrativo se dio a conocer a la comunidad en debida forma cumpliendo el objetivo de lograr una participación representativa de quienes aspiraban a ocupar dicho cargo.

En consecuencia, este cargo no está llamado a prosperar.

▪ ***El plazo de inscripción fue inferior al mínimo legalmente permitido (4.3)***

Argumentan los accionantes que el proceso de inscripción de aspirantes fijado en el acto demandado, Resolución No. 062 de 2019, transgrede el ordenamiento jurídico, pues consideran que de acuerdo con el artículo 19, las inscripciones se surtirán el 24 y 25 de octubre de 2019 en el horario de 8:00 a.m. a 12:00 m. y 14:00 pm. a 16:00 p.m. plazo de solo 2 días (12 horas) lo cual vulnera el Parágrafo del artículo 2.2.6.7 del Decreto 1083 de 2015, vicio que es trascendente y definitivo, pues no se asegura una mayor concurrencia de participantes para el cargo de personero municipal de Sogamoso.

Respecto a lo señalado, se encuentra que el artículo 19 de la Resolución 062 de 2019, en relación con el proceso de inscripción y entrega de documentos soportes, estableció que las inscripciones debían realizarse en el horario comprendido entre las 08:00 a.m. a 12:00 m y las 14:00 y 16:00 p.m. de los días 24 y 25 de octubre de 2019, según lo registrado en el cronograma del concurso (*Carpeta 02 Anexos Demanda Prueba C*)

Ahora bien, se itera que el Decreto 1083 de 2015, es la norma que establece los estándares mínimos para la elección de Personeros Municipales, la cual una vez revisada no hace referencia alguna a plazos o términos que deban cumplirse en cada una de las etapas del concurso a desarrollarse para proveer dicho cargo haciendo únicamente referencia a que la convocatoria debe ser publicada con no menos de 10 días calendario de antelación a la fecha en que se debe dar inicio a las respectivas inscripciones. Por ende, al ser la convocatoria la normativa que rige el concurso y de obligatorio cumplimiento es allí donde se deben establecer las reglas y plazos a ser observados por los interesados.

Sobre el tema, el Tribunal Administrativo de Boyacá en providencia del 28 de octubre de 2020, a través de la cual revocó el auto de fecha 12 de febrero de 2020, en el que este despacho dictó medida cautelar en el sub lite señaló:

“59.- De acuerdo con lo anterior, la convocatoria es la norma reguladora del concurso a través de la cual se informa a los aspirantes, entre otros la fecha de apertura de inscripciones, el propósito principal, los requisitos, las funciones esenciales, las pruebas a aplicar, las condiciones para el desarrollo de las distintas etapas, los requisitos para la presentación de documentos, los documentos a aportar y además otros aspectos concernientes al proceso de selección; reglas que son de obligatorio cumplimiento tanto

para la administración, como para los participantes, por tanto, el aspirante al concurso previamente conoce las reglas de juego, luego queda a criterio personal presentarse o no.

60.- Así las cosas, en la respectiva convocatoria se debe respetar los principios establecidos en la Constitución Política tendientes al cumplimiento de los fines del Estado, salvaguardando los derechos de los ciudadanos quienes, de forma voluntaria, pueden presentarse en la misma, cumpliendo las reglas y etapas que la normativa previamente referida establece, teniendo en cuenta que la misma no señala, **ni limita plazos para cada una de las etapas del concurso.**

61.- En tal sentido, y de acuerdo con la norma citada es preciso señalar, que el Decreto 1083 de 2015, es la norma que establece los estándares mínimos para la elección de Personeros Municipales, sin que en esta se establezca los plazos para cada una de las etapas del concurso.

62.- En ese orden de ideas, el único plazo establecido es el de no menos de 10 días calendario antes de la fecha de inscripciones, situación que permite garantizar a los aspirantes la debida publicidad de los plazos del concurso. Es decir que la norma aplicable a los concursos de méritos para elección de personeros, en nada refiere sobre los términos en que debe permitirse la inscripción de aspirantes.

63.- En consecuencia, el artículo 2.2.6.7. del Decreto 1083 de 2015, que sirvió de sustento para la solicitud de medida provisional y para la decisión de instancia, aplica solamente a los concursos realizados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, por ende, dicha norma no es aplicable a los concursos de los personeros quienes tienen su propio título dentro del Decreto 1083 de 2015 (título 27).

64.- De lo anotado se concluye que la determinación del término para inscripciones de aspirantes al cargo de personero, hace parte de la autonomía de los Concejos Municipales y de su competencia de dirigir y conducir el concurso de méritos, por lo que no era dable exigir que dicho plazo fuese superior a cinco días.”

En este mismo sentido, se refirió el testigo Henry Yesid Sandoval, quien refirió que conforme a la asesoría que fue suministrada, el plazo para la recepción de hojas de vida, dependía del municipio y los posibles candidatos a participar, para lo cual fueron considerados entre 60 y 70 participantes, por lo cual se estimó que el plazo de dos días resultaba suficiente, teniendo como resultado 105 participantes, a lo que agrega que nadie se quedara por fuera (archivo 68).

Igualmente el testigo Edgar Alonso Polo Devia, quien se presentó como Director Ejecutivo y representante legal de FENACON, manifestó en su declaración, lo dispuesto por el Decreto 1083 de 2015, norma que establece que el plazo de inscripción está previsto para los concursos que son adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, mas no para el que debe surtirse para la elección de Personeros (archivo 76)

Las anteriores consideraciones, acorde con las cuales es de la órbita de las competencias asignadas al concejo municipal establecer los plazos que estime pertinentes en las etapas de la convocatoria para proveer el cargo de personero municipal, resultan suficientes para señalar que este cargo tampoco se encuentra llamado a prosperar.

▪ **Se impidió la inscripción a través de medios electrónicos (4.4)**

Consideran los accionantes que en este caso se desconoció el derecho de potenciales aspirantes con residencia diferente a la ciudad de Sogamoso, pues no pudieron inscribirse, toda vez que la resolución de convocatoria, 062 de 2019, no

estableció el uso de las tecnologías de la comunicación para esta fase del concurso; agrega que por el contrario, expresamente el artículo 19 estableció que no se recibirán postulaciones e inscripciones para ese concurso por correo electrónico, correo certificado u otros medios, desconociendo que el objetivo de las convocatorias que es atraer el mayor número de participantes que reúnan los requisitos del empleo, para garantizar la libre concurrencia.

Sobre este aspecto, el Despacho advierte que el artículo 19 la Resolución No. 062 de 2019 que regula lo concerniente al proceso de inscripción y entrega de documentos soporte, señalando para tal fin:

- 1. La inscripción al concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Sogamoso, se deberá hacer personalmente en la Secretaría General del Concejo Municipal de Sogamoso, ubicado en la calle 11 No. 10-61 piso Recinto Honorable Concejo Municipal, no se recibirán postulaciones e inscripciones para el presente concurso por correo electrónico, correo certificado u otros medios, estas deberán hacerse en el horario comprendido entre las 8: 00 a.m. a 12:00 m y las 14:00 y 16:00 p.m., para ello deberán diligenciar el formulario de Hoja de Vida Formato Único de Función Pública – www.dafp.gov.co; aportar toda la documentación en físico y medio magnético (cd o USB en un solo archivo formato PDF) en caso tal de que alguien desee radicar una hoja de vida en nombre de otra persona, está podrá hacerlo solo mediante poder o autorización debidamente autenticada; además deberá allegar oficio dirigido al Concejo en el cual manifiesta que se aceptan todas y cada una de las condiciones y términos del concurso. Los aspirantes que remitan mal la información, o falte uno solo de los documentos solicitados en la presente convocatoria, o en un formulario diferente al mencionados, no se tendrán en cuenta o quedarán en lista de inadmitidos (...)*

Ahora, si se revisa el Decreto 1083 de 2015, se observa que en su artículo 2.2.27.1 señala que los concejos municipales o distritales efectuaran los tramites pertinentes para el concurso, dentro del cual se encuentra la etapa de convocatoria la cual como ya se ha dicho debe contener la información correspondiente a: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; **lugar, fecha y hora de inscripciones**; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso. Nótese que en manera alguna se establecen las condiciones y medios en que debe surtirse el proceso de inscripción.

Por lo tanto, el Concejo Municipal se encuentra facultado legalmente para reglamentar los aspectos no previstos en la norma, entre otros aspectos, para el asunto objeto de estudio el proceso de inscripción, siempre y cuando se respeten los principios de publicidad y contradicción.

En el *sub lite* se observa que el Concejo Municipal de Sogamoso en uso de las facultades que ostenta, antes referidas, dispuso que la inscripción y entrega de documentos, se realizará únicamente de forma personal, lo cual no se considera que vaya en contravía de preceptos constitucionales o legales, particularmente el derecho a desempeñar cargos públicos, mas aún si se tiene en cuenta que la jurisprudencia de la Corte Constitucional no reconoce como núcleo esencial del derecho a acceder a cargos públicos, la garantía o prerrogativa a los ciudadanos de inscribirse a los concursos públicos, entregar documentación para acreditar el cumplimiento de requisitos o presentar reclamaciones.

Sobre este aspecto en sentencia SU-339 de 2011, precisó dicha Corporación:

“... la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que entran dentro del ámbito de protección de este derecho (i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupen un cargo público.”.

En este orden, lo concerniente a que la inscripción y entrega de documentos dentro de la convocatoria para proveer el cargo de personero se haría en forma personal se considera que no transgrede la normativa referida por la parte actora, mas aún cuando se dispone de manera general sin distinción alguna que todos los interesados en participar tenían que inscribirse de forma presencial lo que implica que no se contradice el derecho a la igualdad pues se insiste lo dispuesto en la convocatoria aplica a la totalidad de las personas interesadas en ella.

Adicionalmente, no puede pasarse por alto lo afirmado por la entidad accionada al contestar la demanda en el sentido que la Corporación no cuenta con la plataforma web que permita realizar inscripciones electrónicas que garantice la legalidad de los documentos y datos de identidad del aspirante, por lo cual se determinó que la inscripción debía realizarse de manera personal, aspecto que es de recibo si se tiene en cuenta que el artículo 53 del CPACA establece que los tramites y procedimientos administrativos pueden ser realizados a través de medios electrónicos, siempre y cuando se garantice la igualdad de acceso a la administración por esta vía, o en su defecto, debe permitirse el uso alternativo de otros mecanismos, tal como ocurre en el sub lite

Lo anterior fue corroborado por el testigo Henry Yesid Sandoval quien manifestó que la no recepción de hojas de vida vía correo electrónico obedeció a que la corporación no contaba con el mecanismo de verificación de identidad y legalidad de los documentos aportados (*archivo 68*).

Por lo tanto, los cuestionamientos realizados por los accionantes no pueden prosperar.

▪ ***Vulneración de la reserva de las preguntas de la prueba de conocimientos***

Sustenta la parte actora que en materia de concursos de méritos, tanto la ley general de carrera administrativa (*artículo 31, numeral 3, inciso tercero, de la Ley 909 de 2004*) como la jurisprudencia de tutela han establecido que la reserva de las preguntas propias de la prueba de conocimientos opera de manera sustancialmente diferente dependiendo de la etapa en que se encuentre el respectivo proceso de selección, así: de manera absoluta hasta antes de la aplicación de la prueba y de manera relativa, esto es, solamente frente a terceros, en la etapa de reclamación de resultados.

Este deber de reserva es igualmente exigible en materia de concursos de méritos para elegir personeros y su inobservancia puede constituir causal de nulidad del correspondiente acto de elección, tal como tuvo oportunidad de precisarlo la Sección Quinta del Consejo de Estado, encontrándose para el presente caso que,

ni dentro de las obligaciones asumidas por FENACON en virtud del contrato 019 de 25 de junio de 2019 suscrito entre el Concejo del Municipio de Sogamoso ni dentro de la resolución de convocatoria, acto demandado, quedó definido algún mecanismo o protocolo de custodia que asegurara el principio de transparencia, en el sentido aludido, esto es, de tal modo que se asegurara la debida y respectiva reserva antes y después de aplicada la prueba de conocimiento. En consecuencia, la Resolución No. 062 de 2019 es nula por expedición irregular y violación de las normas en que debía fundarse.

Sobre este cargo se encuentra que el artículo 29 de la convocatoria estableció la citación a prueba de conocimiento, indicando que: *“El aspirante, para realizar la prueba de conocimiento deberá presentarse en el lugar, fecha y hora establecidos en el cronograma anexo a la presente resolución”* y conforme a ese cronograma, la aplicación de la prueba escrita de conocimientos académicos y de competencias laborales, se fijó para ser realizado el 09 de noviembre de 2019 a la hora 9:00 a.m. sin que se registrara el lugar para tal efecto, bajo el contexto que se definiría el lugar, dependiendo el número de participantes.

Ahora en cuanto al concepto de cadena de custodia, en asuntos como el que ocupa la atención del juzgado, el Consejo de Estado ha indicado:

“(…)la cadena de custodia puede definirse como el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger evidencia o materiales probatorios; es decir, es el registro debidamente realizado o si se quiere la constancia que debe dejarse de todo acto, entendiéndose “identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio”, realizado con la prueba que se quiere presentar o hacer valer.

En lo referente a los concursos adelantados para elegir Personero Municipal, el artículo 170⁴ de la Ley 1551 de 2012 y de su Decreto Reglamentario 2485 de 2014⁵, compilado en el Decreto 1083 de 2015, es lo cierto que no refieren a la cadena de custodia a la que tantas veces aluden las partes.

Sin embargo, ello no es óbice para que los operadores de estos concursos cuenten con el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger la “identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio”, en estos casos de las pruebas y sus resultados.

No sobra mencionar que dicha carga de cuidado no solamente se debe exigir de las pruebas, sino de la totalidad de los documentos que hagan parte del procedimiento administrativo, lo que ocurre es que se hará énfasis de las pruebas, entendiéndose cuadernillo de preguntas y hoja de respuesta, por ser este uno de los cargos formulados en las demandas.

Siguiendo el derrotero trazado, insiste la Sala en que en los concursos de méritos como el que se analiza, es dable exigir la llamada cadena de custodia, lo cual no atenta contra el principio de legalidad porque si bien no existe expresa imposición de este requisito,

⁴ Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán 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 público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

NOTA: El Texto en negrita fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-105 de 2013.

NOTA: El Texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencias C-105 y C-251 de 2013.

⁵ “Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales”

una lectura adecuada de las normas que regulan los concursos de personeros permiten arribar a la conclusión de su exigencia.

En efecto, de la revisión de la parte considerativa del Decreto 2485 de 2014, se advierte que se deja establecido que las actuaciones que se adelanten para la elección de personero deben "...salvaguardar los principios de publicidad, objetividad y transparencia y garantizar la participación pública y objetiva en el concurso público de méritos que deben adelantar los concejos municipales y distritales para la provisión del empleo de personero, [por tanto] se hace necesario señalar los lineamientos generales para adelantar los citados concursos".

Así las cosas, es claro que, en procura del debido desarrollo y la garantía del principio de la transparencia, entre otros, es perfectamente exigible el procedimiento de cadena de custodia en los términos expuestos en esta providencia.⁶

Ahora bien, dentro de las diligencias fue recibida la declaración del señor Edgar Alonso Polo Devia, Director Ejecutivo y Representante Legal de FENACON, quien en relación con la reserva de las preguntas y la cadena de custodia de las pruebas que se efectuaron dentro de la convocatoria en cuestión indicó como aspectos relevantes los siguientes:

- Los abogados de la federación elaboraron la prueba de conocimientos de acuerdo con las obligaciones contractuales, verificándose que sus funcionarios tuvieran conocimiento y experticia en las áreas de administrativo, disciplinario, víctimas constitucional y función pública para proyectar las preguntas, para lo cual se reunieron con personal de la Comisión Nacional del Servicio Civil y del Icfes para establecer el tipo de pregunta a formularse y el sustento normativo a darse a cada una de ellas, asignándose posteriormente a un profesional para que montara el bosquejo. Luego se realizó un embalaje para proceder a la impresión y posteriormente realizar su entrega al Concejo Municipal para realizar la respectiva aplicación de la prueba.
- En cuanto a si FENACON recibe auditoria por parte de alguna entidad, indicó que en el año 2015, se ofició a la Procuraduría General de la Nación, a la delegada para la descentralización con el fin que ellos hicieran la veeduría y fiscalización y manejaran el protocolo y cadena de custodia de las pruebas, cuya respuesta fue que quien asesora tiene la plena facultad de guardar la cadena de custodia, sin que se tenga un ente fiscalizador o veedor más allá del comité que se conforme dentro de la federación para tal fin.
- Sobre el tipo de control para prevenir el conocimiento previo de la prueba, refirió que ningún funcionario conoce la totalidad de la prueba, pues cuando se reparten las disciplinas, cada funcionario formula 7 ó 10 preguntas, según el número de funcionarios del comité, aplicándose para el caso 70 preguntas de múltiple respuesta y una persona se encargó de la compilación para enviarlo a impresión y embalaje.
- El asesor jurídico del concejo fue delegado para recibir las pruebas y procedieran a aplicarse de manera directa a los participantes.
- El concejo decidió tener el manejo de los cuestionarios, lo que permite dar aplicación al principio de transparencia en el sentido que está no fue manipulada.
-

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, providencia del 22 de marzo de 2018, Radicación número: 85001-23-33-000-2017-00019-03

- Una vez se imprimen las pruebas se hace un embalaje se entrega en sobre sellado y plastificado, rotulado con nombre, número de cédula y municipio donde se va aplicar, correspondiéndole a cada participante verificar dicha información.
- El traslado de Bogotá a Sogamoso se realiza en vehículo particular porque las empresas de seguridad cobran un costo alto (archivo 76) .

Por otra parte, de la señora Angela María Dueñas Gómez, representante legal de CREAMOS TALENTOS, refirió que se garantizó la cadena de custodia, de principio a fin, para lo cual las pruebas siempre van en sobre cerrado con el nombre del participante y se abren una vez se le entrega. Igualmente, manifiesto haber estado en otros procesos en los cuales le ha constado como ha sido la cadena de embalaje en la cual se hace la filmación de la introducción de los paquetes en las cajas las cuales se sellan y una vez se llega al municipio se abren y se elabora la respectiva acta de apertura de cajas, se hace su entrega y finalizada la prueba se sella cada uno de los sobres y se hace un acta de cierre y si bien no estuvo presente en el proceso de Sogamoso, normalmente se maneja así dicho proceso (archivo 80)

Conforme a lo expuesto, se advierte que en el *sub lite* no se allegó medio de pruebas que acredite un vicio de ilegalidad de la norma, recordando que la acción de nulidad que nos ocupa, tiene un objeto específico y unos límites, que estriban en que el acto administrativo no confronte el orden jurídico, como en el presente caso, la norma previó que debía garantizarse la cadena de custodia respecto de las pruebas a realizar, por lo que *prima facie*, no son admisibles para invalidar el acto, aquellas acusaciones referentes a la praxis, es decir a la ejecución de los protocolos para garantizar dicha reserva y cadena de custodia, por lo que en caso se hubiere verificado en este proceso, que se produjo su incumplimiento, rebasa el ámbito de competencia del medio de control accionado, eso sí se hubiere allegado alguna prueba al respecto, empero se echa de menos, si quiera para ordenar la compulsión de copias con fines disciplinarios, por lo que el cargo estudiado no prospera.

En consecuencia, se concluye que el acto administrativo enjuiciado no se encuentra viciado de nulidad y es consecuente con las razones en que se fundamenta.

11. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

El artículo 188 del CPACA consagra " *Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas...*"

El medio de control de simple nulidad consagrado en el artículo 137 del CPACA, se fundamenta en el interés público inminentemente y en cuanto tiene por objeto principal, directo y exclusivo preservar la legalidad de los actos administrativos, a través de un proceso en que no se debaten pretensiones procesales que versan sobre situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, limitándose a la simple comparación del acto con las normas a las cuales ha debido estar sujeto.

No hay lugar a vacilaciones sobre el interés público que fundamenta al medio de control de nulidad simple y por ende el juez, debe aplicar la excepción a la regla general contemplada en el artículo 188 del CPACA y no condenar en costas.

12. DECISION

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso, *administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley*,

F A L L A:

Primero. – Negar las pretensiones de la demanda

Segundo. - Sin condena en costas en esta instancia

Tercero. - Ejecutoriada la presente providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones de rigor

MLBS

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**Nelson Javier Lemus Cardozo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
002
Sogamoso - Boyaca**

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:

6e5c0836737203df34990e0cea759f82be6f454d4a1c0d467f242d15d6ce60cc

Documento generado en 04/03/2022 02:58:16 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**