

## Información general

**Núm. del proceso:** 15001233300020200166203  
**Núm. interno:** 29  
**Providencia del:** jueves, 17 de marzo de 2022  
**Ponente:** PEDRO PABLO VANEGAS GIL  
**Sala / Sección:** SCA SECCION QUINTA  
**Actor:** LEONIDAS LAVERDE HURTADO, JOSE ANYELO NARANJO AMAYA  
**Demandado:** EDHY ALEXANDRA CARDONA CORREDOR

**Naturaleza del proceso:** APELACION SENTENCIA AUT.MUNICIPALES  
**Clase del proceso:** LEY 1437 ELECTORALES

## Descripción

**Tipo:** Sentencia Sentencia sentencia  
**Estado:** público  
**Decisión:**

**Anotación:** PRIMERO: Confirmar la sentencia del 7 de diciembre de 2021, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Boyacá declaró la nulidad de la elección y designación de Edhy Alexandra Cardona Corredor, como personera del municipio de Sogamoso, para el período 2020 2024, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la providencia. SEGUNDO: Exhortar al Tribunal Administrativo de Boyacá para que cumpla lo dispuesto en la sentencia de unificación del 26 de septiembre de 2017, radicado No. 25000234100020150249101 , de esta Sección del Consejo de Estado... . Documento firmado electrónicamente por:CARLOS ENRIQUE MORENO, LUIS ALBERTO ÁLVAREZ, PEDRO PABLO VANEGAS, ROCIO MERCEDES ARAUJO fecha firma:Mar 18 2022 9:03AM

## Firma

Firmante/ responsable de carga	Estado	Manifestación
PEDRO PABLO VANEGAS GIL	Firmado en SAMAI (18/03/2022)	Sin Manifestación
ROCÍO ARAÚJO OÑATE	Firmado en SAMAI (18/03/2022)	Sin Manifestación
LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA	Firmado en SAMAI (17/03/2022)	Sin Manifestación
CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO	Firmado en SAMAI (17/03/2022)	Sin Manifestación

## Titulación

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL / CONCURSO DE MÉRITOS PARA LA ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL / ELECCIÓN DEL PERSONERO MUNICIPAL / CARÁCTER VINCULANTE DE LA CONVOCATORIA A CONCURSO DE MÉRITOS / EXHORTO / CONFIRMACIÓN DE LA SENTENCIA**

Corresponde a la Sala resolver sí el Tribunal Administrativo de Boyacá tenía que estudiar todos los cargos planteados en la demanda que están integrados en el problema jurídico del proceso, de acuerdo con la fijación del litigio.

**Si**

Jurisprudencia sobre el deber de resolver todos los cargos planteados en la demanda y que hayan integrado el

problema jurídico del proceso. La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 26 de septiembre de 2017, dejó claro que es deber de los jueces y tribunales de resolver todos los cargos de nulación planteados en el líbello introductorio y que hayan integrado el problema jurídico del proceso. Caso concreto. (...). [L]a sentencia apelada será confirmada, ya que la conclusión del Tribunal Administrativo de Boyacá que FENACON y CREAMOS TALENTOS no son entidades especializadas en la selección de personal, conforme el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, al no poder acompañar ni apoyar el concurso de méritos para elegir a la personera municipal de Sogamoso, para el periodo 2020 a 2024, no fue cuestionada en la apelación, por lo que se mantendrá la nulación del acto demandado en esta instancia, sin embargo, con fundamento en la sentencia de unificación citada en precedencia y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, se procede a estudiar el segundo cargo de nulidad que no analizó el a quo. (...). Competencia de los concejos municipales en los concursos de méritos para elegir personero. La Constitución Política dispone que compete a los concejos municipales elegir al personero para el periodo que fije la ley, según lo indicado por el numeral 8 del artículo 313. La anterior disposición constitucional fue desarrollada por la Ley 136 de 1994, estableciendo en su artículo 170 que la elección de personero se llevará a cabo en los 10 días del mes de enero del año respectivo, para períodos de 4 años, con la modificación realizada por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012. Dicha normativa, fue demandada ante la Corte Constitucional, quien con sentencia C-105 de 2013, declaró la exequibilidad de la expresión «previo concurso de méritos» contenida en el inciso primero del mencionado artículo, como la inexequibilidad del siguiente enunciado: «que realizará la Procuraduría General de la Nación». (...). Estándares mínimos para elección de personeros municipales. Actualmente, el título 27 del Decreto 1083 de 2015, fija dichos estándares para la realización de los concursos para la elección de los personeros, los que se deben guiar bajo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad. Por tanto, la ley ha reiterado la atribución constitucional de los concejos municipales y distritales para la elección de los personeros, incorporando un aspecto discrecional al reglamentar el concurso por parte de los concejos, con la ejecución de un proceso de selección donde prevalezcan el mérito y la idoneidad, en consonancia con los principios constitucionales que orientan el acceso a la función pública. En consecuencia, aquellos tienen a su cargo la responsabilidad de dirigir estos concursos y de trazar sus lineamientos generales, sin perjuicio de contar con la asistencia de terceros especializados en la materia. Acto de convocatoria del concurso, norma reguladora con efectos vinculantes y obligatorios para la administración, los participantes y las entidades que apoyan el concurso. Respecto del obligatorio cumplimiento de los términos y condiciones de las convocatorias del concurso [existe jurisprudencia al respecto]. (...). Cargo segundo: El problema jurídico de instancia no estudiado. Ahora bien, le asiste razón al apelante al afirmar que el Tribunal Administrativo de Boyacá no resolvió todos los cargos propuestos en la demanda y que fueron integrados en la fijación del litigio, por lo que se revisará en esta instancia el segundo planteamiento, relacionado con las presuntas irregularidades en el trámite del concurso, y se exhortará a dicha autoridad judicial el cumplimiento de lo ordenado en la citada sentencia de unificación. En este caso, el segundo cargo y que integró el problema jurídico del proceso, consistió en las presuntas irregularidades en el trámite del concurso, como fueron: (...). (1) Falta de comunicación de la convocatoria, por cuanto esta no se hizo como lo establece el artículo 2.2.6.5 del Decreto 1083 de 2015. El artículo 2.2.6.5 del Decreto 1083 de 2015, regula los medios de divulgación de los procesos de selección o concurso que adelanta la Comisión Nacional del Servicio Civil y se encuentra ubicado en el capítulo 6 de dicha normativa. El mencionado artículo no es aplicable al presente caso, pues como ya se explicó, dicho decreto, posee una regulación específica en el título 27 para los concursos de personeros municipales y distritales. Ahora, en cuanto a los concursos de personeros, los mecanismos de publicación los regula el artículo 2.2.27.3 ídem. (...). En cumplimiento de lo anterior, el Concejo de Sogamoso, mediante la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019, convocó y reglamentó el concurso de méritos para proveer el cargo de personero de dicho municipio, para el período 2020 a 2024 y anexo a este acto, se fijó el cronograma, comunicando la convocatoria en los términos allí indicados. Ahora bien, el artículo 16 de dicho reglamento, estableció que 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». La convocatoria se publicó en la web de la Corporación, se aportaron capturas de pantallas que así lo confirman y

un vídeo con la pauta radial de la apertura del concurso, pruebas que deben ser valoradas porque no fueron tachadas de falsas. Así las cosas, para la Sala el presente cargo no está llamado a prosperar, por cuanto la divulgación de la convocatoria no estaba sujeta al artículo 2.2.6.5 como lo afirmó el apelante, sino que debía hacerse conforme al párrafo del artículo 2.2.27.3 del Decreto 1083 de 2015, garantizándose la libre concurrencia al concurso, lo que se cumplió, ya que aquella se publicó el 10 de octubre de 2019 y al concurso se inscribieron, entre los días 24 y 25 de ese mes y año, 102 ciudadanos, como se desprende de la Resolución 68 del 7 de noviembre de 2019, por medio de la cual, el Concejo de Sogamoso publicó la lista definitiva de admitidos (86 personas) e inadmitidos (16). (2) El limitado plazo de inscripción de solo dos días (24 y 25 de octubre de 2019), la cual debía hacerse de forma personal en la secretaría general del Concejo de Sogamoso y no por correo electrónico. En vista que el título 27 del Decreto 1083 de 2015 no fija un término para la inscripción al concurso, queda dentro de la autonomía de la administración municipal indicarlo, lo que es concordante con el artículo 2.2.27.2, que al regular las etapas del concurso, en el literal a) establece los estándares mínimos de la convocatoria. (...). Como se observa la mencionada norma establece que la convocatoria debe indicar el lugar, fecha y hora de la inscripción, pero no el término de este, aspecto que fue regulado por la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019 (reglamento y convocatoria), en su artículo 19. (...). Ahora, en el cronograma anexo al acto de convocatoria se fijó que la inscripción se debía realizar entre los días 24 y 25 de octubre de 2019, en el horario de 8:00 a.m. a 12:00 m. y de 2:00 a 4:00 p.m., de forma presencial en la secretaría del Concejo de Sogamoso. En consonancia con lo anterior, conviene resaltar que el título 27 del Decreto 1083 de 2015, no ordena que la inscripción deba hacerse por correo electrónico, incluso de la revisión del contenido del artículo 53 del CPACA se concluye que tampoco impone que el inicio de trámites o de procedimientos administrativos deba hacerse mediante el uso de medios electrónicos, pues el legislador lo dejó potestativo al indicar que «podrá» acudirse a ellos. En este orden de ideas, no encuentra la Sala yerro alguno en la forma en que el Concejo de Sogamoso reguló la inscripción al concurso y tampoco dejan en evidencia que el requisito de inscripción personal devenga en la incursión de la causal de anulación elevada con la demanda. (...). En conclusión, contrario al dicho del demandante no existía obligación legal que fijara un término especial para la inscripción o que fuera por medios electrónicos, la cual debe ser vista con la publicación de la convocatoria, que como mínimo tiene que ser 10 días calendarios anteriores a esta, (...) y, en el presente caso, el Concejo de Sogamoso lo cumplió, permitiendo la libre concurrencia al concurso y, en consecuencia, el cargo será denegado. (3) La indebida comunicación de la guía de orientación para la presentación de las pruebas escritas. Sostiene el recurrente que la guía solo se comunicó con 2 días de antelación y en un medio que no era de acceso a los participantes como lo fue el SECOP, obviándose la publicación en la página web del Concejo. Para la Sala revisados el título 27 del Decreto 1083 de 2015, la Resolución 62 del 10 de octubre de 2019 (reglamento y convocatoria) y el cronograma del concurso, el Concejo de Sogamoso no dispuso la publicación de una guía de orientación para la presentación de las pruebas escritas. En vista de lo anterior, al no estar dentro de las reglas del concurso dicha publicación, no se puede predicar su indebida comunicación como lo sostiene el apelante. (4) La inexistencia de cadena de custodia y seguridad para los pliegos que contenían las pruebas. Se afirmó en este punto, que no hubo cadena de custodia y seguridad de los pliegos de las pruebas, lo cual permite entrever la falta de idoneidad del operador que llevaba a cabo el concurso a diferencia del realizado por la ESAP en los municipios de quinta y sexta categoría, donde se informó con antelación por medio de un comunicado de prensa que dichas pruebas serían custodiadas por la empresa Thomas Greg & Sons y, por lo tanto, esta se pudo ver afectada. Para la Sala y como lo puso de presente el Ministerio Público, [el demandante] no alegó un evento concreto con el fin de demostrar que las medidas de seguridad implementadas para la aplicación de las pruebas hubiesen sido vulneradas por cuenta de algún incidente que afectara su identidad o integridad y que desvirtuara su autenticidad. (...). Ahora, frente a este hecho, la accionada al contestar la demanda, explicó que las pruebas fueron allegadas a las instalaciones del Colegio Nacional de Sugamuxi, lugar donde se practicarían las mismas, en vehículos propios de FENACON (entidad que apoyaba el concurso), debidamente sellados y embalados. Luego, los exámenes fueron abiertos por cada uno de los aspirantes y sellados por ellos mismos al terminarlos, firmando con su puño y letra cada uno de los cuadernillos de respuesta, lo que desvirtúa cualquier tipo de sospecha o ilegalidad en cuanto a los análisis de conocimientos y competencias comportamentales. (...). (5) La falta de individualización e identificación de los aspirantes, ya que nunca

solicitaron cédulas de ciudadanía para realizar la verificación, para la presentación de las pruebas. De entrada debe advertirse que frente a esta irregularidad el apelante no allegó prueba alguna para su demostración y, respecto a este mismo hecho la demandada, al contestar el líbello, sostuvo que la identidad de los aspirantes sí fue debidamente verificada por el entonces asesor jurídico externo del Concejo de Sogamoso, quien a cada uno de los concursantes le solicitó su documento de identidad y plasmó su huella en la lista de asistencia, sin embargo, la misma tampoco fue allegada con los antecedentes del acto administrativo demandado, así las cosas, resulta evidente que la parte actora no cumplió con su carga de probar el cargo de nulidad que propuso y que conlleva a su negativa. En consecuencia, para la Sala el segundo cargo de nulidad, relacionado con irregularidades ocurridas en el trámite del concurso no fueron demostradas y por ello debe denegarse.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el deber de los Jueces y tribunales de resolver todos los cargos de anulación planteados en la demanda; consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 26 de septiembre de 2017, M.P. Rocío Araujo Oñate, rad. 25000-23-41-000-2015-02491-01. Sobre el deber de contratar entidades especializadas en la selección de personal, consultar, entre otras que se citan: Consejo de Estado, Sección Quinta, las siguientes providencias: 17 de febrero de 2022, M. P. Pedro Pablo Vanegas Gil, radicado No. 25000-23-41-000-2020-00377-01; 27 de enero de 2022, M. P. Luis Alberto Álvarez Parra, radicado No. 52001-23-33-000-2020-00982-03. Sobre la exequibilidad del artículo 170 de la Ley 136 de 1994, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-105-2013. Sobre el obligatorio cumplimiento de los términos y condiciones de las convocatorias del concurso, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de junio de 2021, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación No. 05001-23-33-000-2020-02462-02. Sobre el tema también se puede consultar las providencias: 23 de marzo de 2017, M. P. Rocío Araujo Oñate, radicación No. 25000-23-41-000-2016-00219-01; 3 de noviembre de 2016, M. P. Alberto Yepes Barreiro, radicación No. 170001-23-33-000-2016-00025-02. Sobre irregularidades en concursos, consultar, entre otras que se citan: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 15 de diciembre de 2021, M. P. Rocío Araujo Oñate, radicado No. 440012-34-0000-2020-00029-01; sentencia de 6 de mayo de 2021, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 08001-23-33-000-2020-00139-01. Sobre la cadena de custodia en los procesos de elección o concurso, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de mayo de 2021, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 08001-23-33-000-2020-00139-01.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 313 NUMERAL 8, DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.27.1, DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.27.2, DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.27.3, DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.6.5., LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 170, LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 53, LEY 1551 DE 2012 - ARTÍCULO 35