TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
Sala Cuarta de Decisión

Neiva, tres de abril de dos mil veinticuatro.

MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD ELECTORAL**
DEMANDANTE:	**GRENFELL LOZANO GUERRERO**
DEMANDADO:	**MARÍA ALEXANDRA FLORIANO PARRA Y OTROS**
RADICACIÓN:	**41001 23 33 000 2024 00071 00**
MAG. PONENTE:	**RAMIRO APONTE PINO**
ACTA:	**025**

I.- ANTECEDENTES.

1.- La demanda. La medida cautelar solicitada.

El ciudadano Grenfell Lozano Guerrero promueve el medio de control de *nulidad electoral* contra el acto de elección de la señora María Alexandra Floriano Parra, en calidad de personera del municipio de Guadalupe (periodo constitucional 2024 – 2028); argumentando que se desconocieron los artículos 137, 139 y 275 del CPACA, resaltando que se expidió de manera irregular y vulnerando las normas en que debía fundarse).

En esencia, expuso lo siguiente:

a.- El 27 de junio de 2023, el concejo de Guadalupe suscribió un *convenio de cooperación institucional* con la Universidad Popular del Cesar, con el objeto de que prestara el apoyo para llevar a cabo el concurso de méritos requerido para elegir el personero municipal.

El convenio lo suscribió el vicerrector administrativo de esa casa de estudios; desconociendo que la competencia para dicho efecto está radicada en el rector.

b.- El 22 de julio siguiente, la mesa directiva del concejo de Guadalupe expidió la *resolución 004 de 2023*, reglamentando el referido concurso.

c.- Entre otros tópicos, dispuso que la inscripción sería exclusivamente virtual, a través del correo electrónico concejo@guadalupe-huila.gov.co. Sin embargo, el 8 de septiembre de 2023 dos de las aspirantes lo hicieron presencialmente (Celio Armando Rodríguez Cruz y María Alexandra Floriano Parra).

d.- La prueba de conocimientos se aplicó el 15 de octubre siguiente, "con poca participación de los admitidos, ante las múltiples irregularidades y advertencias de la ciudadanía que el concurso ya tendría ganadora …". Además, porque el cronograma establecido en la resolución 019 de 2023 "no estipuló con claridad el lugar y hora de la prueba de conocimientos"; como lo exige el Decreto 1083 de 2015.

e.- Los resultados se publicaron el 3 de diciembre de 2023; los cuales, no causaron ninguna sorpresa, pues la señora María Alexandra Floriano Parra estaba "buscando su inmediata relección", y su puntaje fue de 88.61%.

f.- Mediante acta 003 del 10 de enero de 2024, el cabildo municipal eligió a la demandada en dicha dignidad (periodo constitucional 2024-2028).

g.- A petición del demandante, la Universidad Popular del Cesar (por conducto del Jefe de la Oficina Jurídica) expidió el oficio JURI-140-085 del 9 de febrero hogaño, manifestando que en dicha institución no conoce el convenio interadministrativo y que la suscripción del mismo no ha sido autorizada por sus directivas:

"1. Ni en la Rectoría, ni en la Oficina Jurídica ni en la Unidad de Contratación de la Universidad Popular del Cesar, reposa documento alguno sobre Convenio o contrato interadministrativo celebrado entre esta Entidad y el Concejo Municipal de Guadalupe y, si existe algún documento de dicha índole en poder del Concejo Municipal del cual usted es hoy miembro, sea claro advertir que el Rector de la Universidad Popular del Cesar no autorizó la suscripción y /o ejecución de ningún convenio cuyo objeto se relacione con el adelanto del proceso para la elección del personero en ningún municipio.

2. Los días 10 y 14 de noviembre del 2023, el Rector Dr. Rober Romero Ramírez envió comunicaciones a más de 300 Concejos Municipales en el país, a los cuales según información suministrada por el EX Vicerrector Administrativo se les había enviado propuesta para adelantar dicho concurso, en donde les informaba que la Rectoría a su cargo, no autorizó la celebración de convenios interadministrativos para la celebración de un Concurso de Méritos para escoger Personeros; de igual manera les informó que la señora Durvis María Lacouture Vega, ni ninguna otra persona ha sido autorizada para adelantar trámite alguno relacionado con el concurso de mérito referido, en representación de la Universidad Popular del Cesar y solicitó se nos remita toda la información contraria a la orden impartida anteriormente.

3. El pasado 14 de diciembre del 2023, el Rector remitió al Concejo Municipal de Guadalupe, una nueva comunicación en las que se les indicó puntualmente, cuales habían sido las acciones que se adelantaron institucionalmente para abordar las temáticas arriba descritas, reiterando que es responsabilidad de los diferentes concejos municipales las irregularidades jurídicas que se presenten en los procesos de elección de personeros, cuando hubieren decidido continuar con dicho trámite eleccionario, omitiendo por completo la comunicación o advertencia al respecto efectuada por el Rector de este claustro en el mes de noviembre de este año.

4. El 22 de diciembre del 2023, el Rector de la Universidad Popular del Cesar envió una nueva comunicación al Municipio señalando las nuevas situaciones presentadas hasta ese momento, y proponiendo tres escenarios probables para la resolución de este infortunado suceso: i. Revocatoria Directa del Acto de Apertura; ii. Terminación por Mutuo Acuerdo; y/o iii. Terminación Unilateral del Contrato.

5. El 2 de enero del 2024, el Rector reiteró la información dada el 22 de diciembre del 2023, y reiteró los escenarios probables, poniendo en conocimiento de este nuevo Concejo recién posesionado, toda la situación.

6. Finalmente, el día 05 de enero de 2024, como Jefe de la oficina Jurídica, remití al Concejo Municipal de Guadalupe, Comunicación JURI 140-009 de 2024 en donde reiteré las advertencias realizadas por el Rector a través de las anteriores comunicaciones y solicitudes.

7. Cualquier actuación adelantada para la ejecución de un Convenio para la elección de Personero Municipal en su municipio NO fue adelantada de forma institucional por ningún funcionario debidamente autorizado para tales fines que haga parte de esta Institución".

h.- En conclusión, estima que la elección es nula "al haber sido elegida mediante un concurso de méritos totalmente viciado, vulnerando gravemente las disposiciones normativas sobre la elección de personeros municipales previo concurso de méritos …".

i.- Con base en las anteriores consideraciones, solicitó[1] decretar "la medida cautelar de suspensión deberá proferirse con urgencia de conformidad al artículo 234 del CPACA, teniendo en cuenta que el 01 de marzo de 2024, asumirá la demandada MARÍA ALEXANDRA FLORIANO PARRA, el cargo de Personera Municipal de Guadalupe, Huila, periodo 2024-2028, esto con el fin de evitar una posible responsabilidad extracontractual del Estado".

Al subsanar la demanda[2], considera que "Es urgente separar del cargo a la demandada, evitando aprovecharse de su autoridad o cargo público de control, para unas posibles respuestas favorables del Municipio y el Concejo Municipal de Guadalupe, Huila, en defensa del acto demandado de nulidad electoral y en total desventaja sobre el hoy demandante".

2.- El traslado de la medida cautelar.

A través de providencia del 29 de febrero hogaño se corrió traslado de la cautela a las partes accionadas[3].

La notificación personal se surtió el 8 de marzo de 2024 (al municipio y al concejo de Guadalupe y a la Universidad Popular del Cesar)[4]; y el 12 de marzo (a la señora María Alexandra Floriano Parra)[5].

---

[1] En acápite denominado *medida cautelar de urgencia.*
[2] Samai, índice 011.
[3] Samai, índice 013.
[4] Samai, índice 032.
[5] Ibidem.

Dentro del término, los demandados se pronunciaron en los siguientes términos:

2.1.- María Alexandra Floriano Parra.

La mandataria judicial considera que la solicitud de cautela carece de respaldo probatorio, pues "resulta más de la animadversión que tiene el demandante contra el concurso, que lo lleva a perder la objetividad …". Destacando, que el convenio de cooperación institucional suscrito con la Universidad Popular del Cesar no ha sido suspendido ni declarado nulo; de suerte que existe una indebida escogencia de la acción, "porque lo que debió (sic) acudir al medio de control de controversia contractual".

Aunque su prohijada desempeña el cargo desde el pasado 1º de marzo, dicha circunstancia no es prueba de una posible injerencia en las decisiones del cabildo municipal. En primer lugar, porque el procedimiento contractual y el concurso de méritos fueron publicados en la página web de la entidad (para garantizar su publicidad y transparencia). En segundo lugar, porque estas piezas documentales han sido exhibidas en el medio de control de nulidad simple que se tramita en el Juzgado Tercero Administrativo de Neiva (radiación 2023-00271-00). En tercer lugar, porque el personero no tiene competencias constitucionales o legales para investigar a los concejales.

De otro lado, destaca que las numerosas peticiones formuladas por el actor fueron oportunamente atendidas; "prueba de esto es, que no hay ante ningún órgano de control sobre su incumplimiento (sic) y menos aún que alguna autoridad haya requerido por su cumplimiento". Destacando que el mismo demandante le remitió un correo electrónico a los aspirantes, con el fin de confundirlos, quien les manifestó que era necesario suspender el cronograma: "Me permito extender a todos los aspirantes del concurso la posición del suscrito de aplazamiento o suspensión del cronograma del concurso … ante sus gravísimas irregularidades …".

Finalmente, aclara que existen dos procesos de nulidad electoral que se tramitan en esta corporación, los cuales, pretenden nulitar la elección de su patrocinada (radicaciones 2024-00092-00 y 2024-00079-00); y un proceso de simple nulidad que se adelanta en el Juzgado Tercero Administrativo de Neiva, el cual, busca enervar la legalidad de la resolución que convocó el concurso de méritos (radicado 2023-00271-00)[6].

[6] Samai, índice 025.

2.2.- Municipio de Guadalupe - Concejo municipal.

El apoderado judicial se refirió *in extenso* a los fundamentos fácticos de la demanda, realizando un pormenorizado recuento de las etapas del concurso (convocatoria, inscripción, aplicación de pruebas, lista de elegibles, entrevistas, entre otros).

De igual manera, se opone a la cautela, considerando que "…el escrito no cumple con los criterios aquí establecidos por el demandante para fundamentar la medida cautelar no están ni siquiera cerca de estas exigencias, por cuanto las normas que considera violadas, no lo son, pero además porque no existe soporte probatorio que así lo soporte, por tal motivo, de manera respetuosa solicito al despacho negar la solicitud impetrada, lo cual se corrobora con las pruebas que acompañan el presente escrito".

Como fundamento, allegó los soportes documentales relacionados con i) la celebración del convenio interinstitucional con la Universidad Popular del Cesar, ii) la convocatoria del concurso, iii) el desarrollo del trámite concursal; iv) la acción preventiva adelantada por la Procuraduría Provincial de Garzón (radicado E-2023-248678), y las denuncias formuladas por miembros de la Universidad Popular del Cesar contra personas indeterminadas (documento en pdf de 906 folios)[7].

II.- CONSIDERACIONES.

1.- La demanda y su admisión.

De acuerdo con las preceptivas consagradas en el artículo 151, numeral 6º, literal a) del CPACA[8]; esta Corporación es competente para asumir el conocimiento del asunto *sub examine* (en única instancia), y al tenor de lo dispuesto en inciso 2º, numeral 6º del artículo 277, ibídem, la suspensión provisional se resolverá en el mismo auto.

En la medida en que se satisfacen los requisitos legales, se procederá a la admisión de la demanda.

2.- La medida cautelar solicitada.

Como ya se indicará, el actor considera que el proceso de selección de personero fue irregular. En particular, porque en el proceso para escoger la entidad especializada que acompañaría el proceso de selección se desconocieron los estándares mínimos consagrados en el Decreto Compilatorio 1083 de 2015.

---

[7] Samai, índice 027.
[8] Modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021.

Es menester recordar, que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos es una institución que tiene origen en el artículo 238 de la Carta Política; cuyo desarrollo legal se encuentra regulado en los artículos 230-3 y 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La última preceptiva establece que la cautela "… Procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandando y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud…"[9].

Teniendo en cuenta que la medida fue solicitada en el cuerpo de la demanda, este requisito formal se encuentra satisfecho. Y antes de analizar el cumplimento del segundo presupuesto, es pertinente destacar, que por su naturaleza *excepcional,* la carga de la prueba corre por cuenta del demandante; quien debe demostrar -a plenitud- que el acto acusado infringe la normatividad superior.

3.- Lo probado.

En las diferentes piezas documentales allegadas con el escrito inicial y al descorrer el traslado de la cautela, se encuentra acreditado lo siguiente[10]:

a.- El 24 de junio de 2023, el concejo de Guadalupe analizó las propuestas que le presentaron las Universidades Central del Valle y Popular del Cesar para brindar asesorar y acompañar el trámite de elección del personero municipal, y no obstante que las dos reunían los requisitos exigidos, optaron por la segunda; teniendo en cuenta que es la que "brinda mejores condiciones de idoneidad por la experiencia soportada" (acta 001).

[9] Artículo 231 del CPACA.
[10] Samai, índice 027, folios 102 y ss.

UNIVERSIDAD DEL CESAR

REQUISITOS	CUMPLE	NO CUMPLE
1. Carta de intención de la institución de educación superior y/o entidad especializada en selección de personal, en realizar de forma gratuita la asesoría y acompañamiento al concejo municipal en la realización del concurso de méritos para elegir personero municipal de Guadalupe para la vigencia 2024-2028 mediante convenio interadministrativo de cooperación y/o convenio de cooperación.	SI	
2. Documento de identificación del representante legal de la institución de educación superior o entidad especializada en selección de personal.	SI	
3. Antecedentes penales, fiscales, disciplinarios y consulta de Sistema de Medidas Correctivas de la Policía Nacional del representante legal.	SI	
4. Certificado de existencia y representación legal de la institución de	SI	

EDF. MPAL. CRA. 4 No. 2-16, Código Postal 416040, Telefax. 8321119- 8321035 GUADALUPE – HUILA
www.guadalupe-huila.gov.co e-mail: concejo@guadalupe-huila.gov.co

CONCEJO MUNICIPAL
Guadalupe Huila
Nit. 891.180.177-9

educación superior.		
5. Copia de la resolución de reconocimiento del Ministerio de Educación (si aplica).	SI	
6. Rut de la institución de educación superior o entidad especializada en selección de personal.	SI	
7. Soportes que acrediten la idoneidad y experiencia en selección de personal. (Convenios, Contratos, Certificaciones).	SI	
8. Proyecto de Convenio interadministrativo de cooperación elaborado.	SI	

b.- Por conducto de la resolución 014 del 26 de junio de 2023, la corporación edilicia le adjudicó a dicha institución la *convocatoria 003 de 2023*, "para que suscriba convenio de cooperación institucional en términos de gratuidad de apoyo a la gestión pública en la prestación de servicios profesionales para la implementación de un proceso de selección de personal, para realizar el concurso público y de méritos para la elección de personero en el municipio de Guadalupe …".

c.- El 27 de junio de 2023, el representante legal de dicha universidad (Rober Trinidad Romero Ramírez) y el presidente del concejo (Ever Antonio Aldana Medina), suscribieron un *convenio de cooperación institucional*; cuyo objeto se estableció en los siguientes términos:

"LA UNIVERSIDAD prestará a EL CONCEJO sus servicios profesionales de apoyo a la gestión pública a fin de adelantar el concurso de méritos, público y abierto, y la ejecución en todas sus fases, de las pruebas encaminadas a evaluar los conocimientos, aptitudes y competencias de los aspirantes, tendientes a seleccionar los candidatos hábiles para el ejercicio del empleo público de Personero Municipal para el periodo institucional 2024-2028 del Municipio, de conformidad con la Ley 1551 de 2012, los Decretos 1082 y 1083 de 2015, y demás normas vigentes".

El mismo día se suscribió el acta de inicio, estableciendo que la duración del convenio sería de 6 meses; sin exceder el 31 de diciembre de 2023.

d.- A través de la resolución 019 del 31 de julio de 2023, el concejo de Guadalupe "convoca y reglamenta el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de personero (a) municipal de Guadalupe …"; fijando el objeto, los principios orientadores, el cronograma, las causales de inadmisión o

exclusión de la convocatoria, el empleo convocado, la naturaleza del cargo y sus funciones, el proceso de inscripción y entrega de documentos, la verificación de requisitos mínimos, la aplicación de las pruebas y su ponderación (eliminatoria y clasificatoria), los ejes temáticos, los criterios valorativos para puntuar la educación y la experiencia, las reclamaciones, la publicación de los resultados, la citación a la entrevista, la reserva de las pruebas, entre otros.

Dicha resolución fue publicada y divulgada en la página web del ente territorial, en la gaceta del concejo municipal y en la emisora local (como lo certificó el secretario de gobierno y desarrollo comunitario del municipio).

e.- Por su parte, la Universidad Popular del Cesar publicó la guía para la inscripción virtual de los aspirantes y el cabildo municipal expidió el *formato único para la inscripción de aspirantes*.

f.- El 8 de septiembre de 2023, los señores María Alexandra Floriano Parra y Celio Armando Rodríguez Cruz se inscribieron presencialmente, diligenciando el *formato de inscripción para participar en el concurso público de méritos para la selección del personero municipal de Guadalupe -Huila;* el cual, tiene el logo y el nit del cabildo municipal (a las 10:50 am la primera y a las 10:13 am el segundo).

g.- El 22 de septiembre de 2023 se publicó el listado de 20 aspirantes admitidos.

h.- El 14 de noviembre de 2023, el vicerrector administrativo de la Universidad Popular del Cesar (Orlando Gregorio Seoanes Lerma) instauró en la Fiscalía General de la Nación una denuncia contra personas indeterminadas por los delitos de *abuso de confianza, falsedad material en documento público* y *falsedad personal*; resaltando que dicha institución decidió no participar en la orientación y acompañamiento de los concursos de méritos para la escogencia de personeros, y que su firma se utilizó sin su autorización para suscribir diferentes convenios interadministrativos en varios municipios del país.

i.- El 20 de noviembre de 2023 el señor Rober Romero Ramírez (rector de la Universidad Popular del Cesar) promovió en la Fiscalía General de la Nación una denuncia contra personas indeterminadas por delitos *contra la administración pública*.

En esencia, refiere lo siguiente:

"… Al enterarme del envío de las propuestas a múltiples municipios para la realización de concursos de mérito para la escogencia de Personeros Municipales, y al ser informado de que estaban en trámite varios convenios, les informó al

Vicerrector Administrativo y a la contratista DURVIS MARÍA LACOUTURE VEGA, que se detuviera todo trámite con relación a dichos convenios, y que en caso de haber firmado algún convenio con ese objeto, se solicitara la terminación inmediata de los mismos, esta determinación la tomo en razón a que no había autorizado por parte del suscrito participar en este tipo de convocatorias que no representan ingresos para la institución y que no contamos con la estructura y recursos para asumir tal responsabilidad.

(…)

Al realizar una revisión del correo convocatoria@unicesar.edu.co se observa información de alrededor de 41 convenios suscritos y en ejecución, SIN MI AUTORIZACIÓN EN CONDICIÓN DE RECTOR DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR, para la escogencia de personeros municipales en los siguientes Municipios:

(…)

HUILA – GUADALUPE
(…) ".

j.- El 27 de diciembre de 2023, la coordinadora del grupo de gestión de desarrollo humano de la Universidad Popular del Cesar certificó que a ningún funcionario de esa Casa de Estudios le concedieron comisión de servicios "para adelantar el proceso de presentación de pruebas para concurso de elección de personero municipal".

k.- El 2 de enero de 2024 el rector de la Universidad Popular del Cesar (Rober Romero Ramírez) le dirigió una comunicación al cabildo de Guadalupe, precisando lo siguiente:

i) El concurso de méritos adelantado por la universidad no tiene ninguna validez: "… no ha realizado ninguna acción tendiente a la ejecución del referido proceso, las acciones desarrolladas con relación a la ejecución del contrato y/o convenio NO fueron adelantadas por parte de esta Institución".

ii) De manera inconsulta, el vicerrector administrativo de la universidad le remitió propuestas a diferentes concejos municipales para adelantar el referido concurso.

iii) Una vez conocida esta circunstancia, se ordenó detener todos los trámites relacionados con los convenios interadministrativos; "teniendo en cuenta que la Universidad Popular del Cesar no tiene la reglamentación, presupuesto y estructura para adelantar este tipo de concursos".

iv) Teniendo en cuenta los requerimientos de la Contraloría General de la República (del 18 y 26 de octubre de 2023); el 10 de noviembre siguiente remitió varias comunicaciones, advirtiendo "que la Rectoría a mi cargo, no ha autorizado la celebración de convenios interadministrativos para la celebración (sic) de un Concurso de Méritos para escoger Personeros, de igual manera les informó que la señora Durvis María Lacouture Vega, ni ninguna otra

persona ha sido autorizada para adelantar trámite alguno relacionado con el concurso de mérito referido …”.

v) El vicerrector administrativo (Orlando Seaones Lerma) instauró una denuncia en la Fiscalía General de la Nación; insistiendo que no ha suscrito ningún convenio interadministrativo relacionado con la selección de personeros municipales o distritales.

vi) El 1º de diciembre de 2023 recibieron la visita de la Procuraduría Regional de Instrucciones del Cesar y en el acta respectiva, la jefe de la oficina jurídica dejó constancia que ”… en la Oficina Jurídica y Unidad de Contratación no reposan documentos que soporten la ejecución, ni convenios objetos (sic) de investigación, en el mismo sentido, se realizó la precisión que de acuerdo al manual de procedimientos aprobados por la Oficina de Planeación, todo convenio o contrato que se suscriba en la Universidad Popular del Cesar debe haber sido proyectado y/o tramitado por la Oficina Jurídica y reposar en el archivo de la misma dependencia”.

vii) De otro lado, planteó tres escenarios jurídicos posibles, para conjugar esa situación:

-Revocatoria directa del acto de apertura.

-Terminación por mutuo acuerdo.

-Terminación unilateral del contrato.

viii) Finalmente, precisó que “Es menester aclarar que independientemente de la decisión que asuma el Concejo Municipal, la Universidad Popular del Cesar no tiene intención de participar en concursos de elección de personeros, ya que no contamos con la estructura física y económica para desarrollarlos”.

l.- El 5 de enero siguiente, el jefe de la oficina jurídica de la universidad (Oscar Pacheco Moscote) le remitió una nueva comunicación al concejo de Guadalupe, reiterando los anteriores argumentos; en particular, recordando que el rector “no ha autorizado la suscripción ni ejecución de los convenios mencionados”.

m.- Ese mismo día, la Viceprocuraduría General de la Nación también le informó al presidente del concejo la existencia de irregularidades en la celebración del convenio interadministrativo (cuyo objeto es la selección del personero municipal) y en las diferentes etapas del trámite concursal:

“Con ocasión a la vigilancia preventiva que se viene adelantando al proceso de selección de personeros municipales y distritales 2024-2028, se identificó que la Universidad Popular del Cesar – UPC ha suscrito diversos convenios con concejos municipales, para desempeñarse como operador del proceso, entre los cuales se encuentra ese cuerpo colegiado.

Sobre el particular, la Procuraduría Delegada Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública recibió copia del oficio del veintisiete (27) de noviembre de 2023, suscrito por el señor Oscar Pacheco Moscote, jefe de la Oficina Jurídica de la Universidad Popular del Cesar – UPC, quien informa que el rector de la UPC Rober Romero Ramírez ha había suscrito ni autorizado convenios relacionados con el concurso público de méritos para la selección de los personeros municipales y distritales 2024-2028.

Esta denuncia generó que se adelantara una vigilancia preventiva especial por parte de la Procuraduría General de la Nación … en la cual se concluyó que:

-No existen protocolos de seguridad para la aplicación de la prueba de conocimientos con los cuales se debía verificar etapas importantes como las de organización y empaque de las pruebas; transporte, distribución, y recolección de estas; planes de contingencia, entre otros. Lo anterior, afectando la cadena de custodia de las pruebas.

-No se contaron con mecanismos efectivos para garantizar la objetividad, transparencia y publicidad del proceso, en ninguna de sus etapas.

-Existen presuntas anomalías de tipo administrativo en la Universidad, en términos de gestión de calidad, por inexistencia de puntos de control de las actividades que se realizaron.

-La Universidad Popular del Cesar – UPC, de acuerdo con el informe presentado por el rector señor Rober Romero Ramírez (Anexo 2), no se comprometió técnica ni financieramente para adelantar los procesos de selección, lo cual genera que no era un ente universitario idóneo para llevar a cabo el proceso de selección público y abierto de méritos para seleccionar el personera municipal, ya que no destinó herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para el efecto.

Bajo las anteriores consideraciones, los actos de selección de los personeros para el periodo 2024-2028 cuyo operador es la UPC, podrían haber infringido las normas en que deben fundarse, toda vez que se inaplicó el contenido del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, que de manera expresa habilita a los Concejos Municipales a llevar a cabo el concurso de personeros, a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, frente a lo cual no existe evidencia que la UPC cumpla con dichas calidades…”.

n.- A título de respuesta, el presidente del concejo de Guadalupe le informó detalladamente el trámite surtido para seleccionar el personero; destacando que el rector de la universidad puede delegar tal responsabilidad a los vicerrectores (Acuerdo 011 de 2022), y que el vicerrector administrativo estaba facultado para suscribir el pluricitado convenio. Además, destacó que al concurso convocado se inscribieron veinte personas y ocho de ellas presentaron la prueba de conocimientos, “LO QUE SIGNIFICA CREDIBILDAD EN EL CONCURSO”.

Finalmente, advierte que los actos administrativos expedidos en el trámite concursal gozan de presunción de legalidad "mientras no hayan sido suspendidos o anulados por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa".

o.- El 6 de enero hogaño se publicaron los resultados de la entrevista:

N°	IDENTIFICACIÓN	PUNTUACION 10%
1	1.018.445.644	6.45
2	26.442.421	8.76
3	1.080.295.062	0
4	1.049.611.013	6.97

p.- A través de la resolución 003 del 9 de enero de 2024 se estableció la lista de elegibles:

No.	IDENTIFICACIÓN	VALORACIÓN ANTECEDENTES 10%	PRUEBA COMPETENCIAS LABORALES 10%	PRUEBA DE CONOCIMIENTOS 70%	ENTREVISTA 10%	PUNTACIÓN FINAL
1	26442421	2.25	9.6	68.0	8.76	88.61
2	1.018.445.644	2.25	9.2	67.0	6.45	84.90

q.- El 10 de enero de 2024 (acta 003), el cabildo municipal adoptó la lista de elegibles para el cargo de personero, declaró su firmeza, eligió y posesionó a la señora María Alexandra Floriano Parra.

4.- La elección de personeros municipales y distritales.

El artículo 35 de la Ley 1551 de 2012[11] modificó en los siguientes términos el artículo 170 de la Ley 136 de 1994:

"…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[12], 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…".

[11] "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

[12] El aparte subrayado fue declarado inexequible por la H. Corte Constitucional en sentencia C-105 de 2013.

Como sustento para declarar la inconstitucionalidad del aparte subrayado, la H. Corte Constitucional[13] estableció los parámetros mínimos que deben atender las corporaciones edilicias al diseñar y realizar los concursos de méritos; destacando que algunas etapas de la ejecución del proceso de selección (tareas de apoyo) pueden ser confiadas a un tercero que acredite idoneidad en la materia:

"No escapa a la Corte que los concejos pueden enfrentar limitaciones de diversa índole para llevar a cabo la tarea encomendada por el legislador. En efecto, el concurso de méritos tiene un alto nivel de complejidad, en la medida en que supone, por un lado, la identificación y utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes. Se requiere, así mismo, el procesamiento y la sistematización de una gran cantidad de información y la disposición de una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa, en un contexto conflictivo en el que, por la dinámica natural de la contienda y la competencia, las decisiones son cuestionadas y controvertidas de manera sistemática y reiterada. En otras palabras, las dificultades de los concursos hacen imperativa la disposición y utilización de sofisticadas herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras, de las que en principio carecen los concejos municipales y distritales.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la previsión legislativa en torno al concurso, y las condiciones que de la jurisprudencia constitucional se derivan para el mismo, no implican que estas corporaciones tengan que ejecutar e intervenir directa y materialmente en los concursos y en cada una de sus etapas, sino que estas entidades tienen la responsabilidad de dirigirlos y conducirlos. Es decir deben trazar los lineamientos generales del procedimiento, pero pueden entregar su realización parcial a terceras instancias que cuenten con las herramientas humanas y técnicas para este efecto. Así por ejemplo, pueden realizar convenios con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia Administración Pública, para que sean éstos quienes materialicen estas directrices bajo su supervisión, tal como ha ocurrido con los concursos realizados por la ESAP. Podrían, incluso, organizarse pruebas de oposición de manera simultánea para varios municipios de un mismo departamento que se encuentren dentro de la misma categoría, y unificarse los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional, y centralizar su evaluación en una única instancia. En este contexto, la Procuraduría General de la Nación podría intervenir en la vigilancia de los concursos, pero no sustituir a los propios concejos" (subraya la sala).

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2485 de 2014, "Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales"; el cual, fue derogado por el Decreto Compilatorio 1083 de 2015[14], cuyo artículo 2.2.27.1 estableció los *estándares mínimos para elección de personeros municipales*; destacando que en todas las etapas se deben privilegiar los criterios de *objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad*.

---

[13] Sentencia de Constitucionalidad C-105 del 6 de marzo de 2013. Magistrado Ponente. Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Expedientes: D-9237 y D-9238.

[14] "Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector de Función Pública".

Por su parte, el artículo 2.2.27.6, autorizó la suscripción de convenios interadministrativos para realizar el concurso:

"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" (subrayado fuera de texto).

5.- El caso concreto.

a.- Está probado que el rector de la Universidad del Cesar desconoció el *convenio de cooperación institucional* que se suscribió el 27 de junio de 2023 con el concejo de Guadalupe (con el objeto de adelantar el concurso de méritos para proveer el cargo de personero en dicha localidad); amén de que fue tachado de falsedad por quien presuntamente lo suscribió (el vicerrector administrativo) y merced a dicha circunstancia se formularon sendas denuncias en la Fiscalía General de la Nación.

b.- Luego de que el representante legal de la referida institución tuvo conocimiento de ese hecho, en todas sus intervenciones[15] certificó que la misma no cuenta con los recursos técnicos, financieros o presupuestales para prestar este tipo de servicios. Y como alternativas para dirimir el asunto sugirió tres alternativas de solución: *i) revocatoria directa del acto de apertura; ii) terminación por mutuo acuerdo; o iii) terminación unilateral del contrato*.

c.- A su vez, la Procuraduría General de la Nación inició una *vigilancia preventiva* a los convenios interadministrativos donde la universidad actúa como operador del proceso de selección de personeros municipales o distritales; advirtiendo las siguientes irregularidades:

"- No existen protocolos de seguridad para la aplicación de la prueba de conocimientos con los cuales se debía verificar etapas importantes como las de organización y empaque de las pruebas; transporte, distribución, y recolección de

[15] Dando respuesta a los requerimientos hechos por los órganos de control (Procuraduría y Contraloría); y ante el mismo cabildo municipal.

estas; planes de contingencia, entre otros. Lo anterior, afectando la cadena de custodia de las pruebas.

- No se contaron con mecanismos efectivos para garantizar la objetividad, transparencia y publicidad del proceso, en ninguna de sus etapas.

- Existen presuntas anomalías de tipo administrativo en la Universidad, en términos de gestión de calidad, por inexistencia de puntos de control de las actividades que se realizaron.

- La Universidad Popular del Cesar – UPC, de acuerdo con el informe presentado por el rector señor Rober Romero Ramírez (Anexo 2), no se comprometió técnica ni financieramente para adelantar los procesos de selección, lo cual genera que no era un ente universitario idóneo para llevar a cabo el proceso de selección público y abierto de méritos para seleccionar el personero municipal, ya que no destinó herramientas humanas, informáticas, administrativas y financieras para el efecto".

d.- Esas inconsistencias fueron puestas en conocimiento de los miembros del concejo de Guadalupe por parte del rector del Alma Mater y de la Viceprocuraduría General de la Nación (el 2[16] y el 5 de enero de 2024, respectivamente). Sin embargo, esa corporación llevó a cabo las correspondientes etapas del concurso que culminó con la elección de la señora María Alexandra Floriano Parra.

e.- Teniendo en cuenta que el concurso no fue orientado por una entidad idónea[17]; es evidente que se soslayó el mandato consagrado en el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012; ya que de acuerdo con el precedente constitucional al que con antelación se hiciera referencia, se requería garantizar la "utilización de pautas, criterios e indicadores objetivos, y, por otro, imparcialidad para evaluar, cuantificar y contrastar la preparación, la experiencia, las habilidades y las destrezas de los participantes". Y merced a dicha falencia, tampoco no se podía garantizar el "procesamiento y la sistematización de una gran cantidad de información", con "la disposición de una amplia y compleja infraestructura y logística administrativa".

En ese orden de ideas, considera la sala que se satisfacen los requisitos consagrados en el artículo 231 del CPACA; por lo tanto, se accederá a decretar la suspensión de los efectos jurídicos del acto acusado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Admitir la demanda que en ejercicio del medio de control de *nulidad electoral* promueve el ciudadano Grenfell Lozano Guerrero

[16] En esta oportunidad indicó que mediante oficio del 10 de noviembre de 2023 informó a los concejales salientes del municipio de Guadalupe de las irregularidades encontradas.

[17] De conformidad con los criterios exigidos en los artículos 2.2.27.1 y 2.2.27.6 del Decreto compilatorio 1083 de 2015.

contra el acto de elección de la señora María Alexandra Floriano Parra, en calidad de personera del municipio de Guadalupe (periodo constitucional 2024 – 2028).

SEGUNDO.- Ordenar tramitarla por el procedimiento especial, señalado en los artículos 276 y ss. del CPACA.

TERCERO.- Notificar personalmente este auto y correr traslado por el término de 15 días, con entrega de copias de la demanda y de sus anexos, a las siguientes partes:

a) A la demandada, María Alexandra Floriano Parra (artículo 277, numeral 1, literal a del CPACA).

b) Al Municipio de Guadalupe y al Concejo Municipal.

c) A la Universidad Popular del Cesar.

d) Al Ministerio Público - Procurador Judicial Administrativo Delegado para esta Corporación (numeral 3º del artículo 277 del CPACA).

CUARTO.- Notificar a la parte demandante por estado electrónico (numeral 4º del artículo 277 del CPACA).

QUINTO.- Ordenar que por Secretaría se informe a la comunidad la existencia del proceso a través de aviso que será publicado en la página web de la Rama Judicial y de esta Corporación, durante el término de 5 días (numeral 5º del artículo 277 del CPACA).

SEXTO.- Decretar la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección de la señora María Alexandra Floriano Parra en calidad de personera del municipio de Guadalupe (periodo constitucional 2024 – 2028).

SÉPTIMO.- Reconocer personería al señor Grenfell Lozano Guerrero para que actúe como accionante.

OCTAVO.- Reconocer personería a la abogada Yaqueline Garzón Villanueva portadora de la TP 195.991 del CSJ, para representar los intereses de la señora María Alexandra Floriano Parra, en los términos del poder conferido[18].

NOVENO.- Reconocer personería al abogado Clodomiro Rivera Garzón portador de la TP 137.235 del CSJ, para representar los intereses del

[18] Samai, índice 031.

municipio de Guadalupe y el concejo municipal, en los términos del poder conferido[19].

Notifíquese.

(firmado electrónicamente)
RAMIRO APONTE PINO
Magistrado

(firmado electrónicamente)
JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO
Magistrado

(firmado electrónicamente)
ENRIQUE DUSSAN CABRERA
Magistrado

[19] Samai, índice 027.