



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Santiago de Cali, nueve (9) de junio de dos mil veintiuno (2021)

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Magistrado Ponente: **Dr. RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE	PROCURADORES 18 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO Y 217 JUDICIAL I ADMINISTRATIVO DE SANTIAGO DE CALI soguzman@procuraduria.gov.co halmeida@procuraduria.gov.co procuraduria217@yahoo.com procjudadm217@procuraduria.gov.co
DEMANDADO	OSCAR ALEJADRO GARCIA TRUJILLO Y CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA concejo@alcala-valle.gov.co despacho@alcala-valle.gov.co rkandres21@hotmail.com oscar.alejandrogarcia@hotmail.com fundacionceccot.mercadeo@gmail.com
RADICACIÓN	76147-33-33-001-2020-00085-01
TEMA	ELECCION DE PERSONERO / ENTIDAD ENCARGADA DE ADELANTAR CONCURSO MERITOS / OBJETO SOCIAL / ESPECIALIDAD EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL
DECISION	REVOCA / NIEGA PRETENSIONES

1. EL ASUNTO

Profiere el Tribunal, en segunda instancia y a través de la Sala Segunda de Decisión Oral conformada por los doctores **JHON ERICK CHAVES BRAVO**, **FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ** y **RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**, la decisión que corresponde en virtud del recurso de apelación instaurado por la **FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO - CECCOT**, el señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** y el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA**, contra la sentencia No. 082 del 7 de diciembre de 2020, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartago, por medio de la cual se declaró la nulidad de la Resolución No. 017 del 28 de noviembre de 2019 expedida por el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA – VALLE DEL CAUCA** y el Acta No. 14 del 10 de febrero de 2020, a través de la cual se eligió al doctor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero de dicha municipalidad.

2. LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS

Los señores **SOLIS OVIDIO GUZMAN BURBANO** y **HECTOR ALFREDO ALMEIDA TENA**, en sus calidades de Procuradores 18 Judicial II y 217 Judicial I Administrativos de Santiago de Cali, respectivamente, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra la

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

designación del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como **PERSONERO MUNICIPAL DE ALCALA – VALLE DEL CAUCA**.

Para hacer efectiva su pretensión, solicitaron la nulidad de los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 017 del 28 de noviembre de 2019, mediante la cual el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** llevó a cabo la convocatoria pública para la elección del Personero de dicho municipio correspondiente al periodo 2020-2024; así como el Acta No. 14 del 10 de febrero de 2020, a través de la cual la referida Corporación Municipal eligió al señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero de la mencionada entidad territorial, por el periodo antes indicado.

Como argumentos de orden fáctico y jurídico, aducen que para el desarrollo de la convocatoria destinada a elegir el Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA**, el **CONCEJO MUNICIPAL** celebró el contrato de prestación de servicios integrales No. 001 del 25 de noviembre de 2019 con **CECCOT**, entidad que en virtud de tal contratación se encargó de realizar el respectivo concurso de méritos que culminó con el nombramiento del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero Municipal.

Que, a pesar de ello, **CECCOT** no cumplía con las condiciones mínimas de idoneidad y experiencia establecidas en la sentencia C-105 de 2013 emanada de la Corte Constitucional y en los artículos 2.2.27.1. y 2.2.27.6 del Decreto 1083 de 2015 para que el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** le confiara la realización del concurso de méritos destinado a elegir el Personero de dicha municipalidad, pues aunque de sus estatutos se desprende que está facultada para llevar a cabo procesos de selección de personal, lo cierto es que en realidad no cuenta 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, siendo requisitos que debía cumplir, según se desprende del análisis de la sentencia de constitucionalidad antes citada.

Por lo anterior, consideran los demandantes que los actos de elección del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** son nulos por expedición irregular y violación de las normas en que debían fundarse, concretamente, por desconocimiento del estándar mínimo de idoneidad que debía tener **CECCOT** como entidad encargada de adelantar el concurso de méritos tantas veces mencionado y que dicho vicio de procedimiento es trascendente en el acto definitivo de elección, por cuanto no permite asegurar que la lista de elegibles a partir de la cual se realizó el nombramiento se configuró luego de un proceso de selección realizado con respeto de los estándares mínimos de objetividad, transparencia e independencia que tanto la jurisprudencia constitucional como la ley exigen¹.

3. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS

3.1. OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO – PERSONERO MUNICIPAL DE ALCALA²

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones formuladas en la demanda al considerar que el acto administrativo a través del cual se le designó como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** fue expedido sin incurrir en algún vicio de nulidad que afecte la presunción de legalidad que le es propia.

¹ Documento No. 001 del expediente digital, denominado "Demanda de nulidad electoral personero de Alcalá Valle definitiva" y Documento No. 100 del expediente digital, denominado "Alegatos de conclusión demanda de nulidad electoral personero de Alcalá Valle".

² Documento No. 033 del expediente digital, denominado "Contestación demanda nulidad electoral".

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Concluye que la discusión principal en el presente asunto se centra en el hecho de que los demandantes consideran que **CECCOT** no poseía la idoneidad necesaria para adelantar el concurso de méritos que culminó con su nombramiento como Personero; pero, contrario a ello, refiere que la mencionada entidad si ostentaba la idoneidad requerida para tal fin, toda vez que, además de no requerir estar inscrita ante el Ministerio de Educación, sus estatutos son claros al establecer que uno de sus objetos es el de “asesorar en procesos de selección para entidades públicas y privadas”, facultad que ha ejercido en numerosas ocasiones, asesorando en este tipo de asuntos a diversos municipios del país.

Como argumentos de su defensa propuso las siguientes excepciones: “inepta demanda”; “falta de mención de causal de nulidad y concepto de violación”, “innominada”, “falta de legitimación por activa”, “ausencia de prueba”, “inexistencia de la adecuación de la demanda”, “legalidad en el procedimiento de elección del personero municipal” y “principio de mérito y confianza legítima”.

3.2. CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA – VALLE DEL CAUCA³

Señala que el acto demandado de elección del Personero fue expedido cumpliendo con las normas establecidas para el concurso de méritos, especialmente los Decretos 2485 de 2014 y 1083 de 2015. Además, alega que la pretensión de fondo contra el acto administrativo demandado no argumenta ataque de manera precisa contra el mismo sino que presenta inconformidad respecto de los actos previos o de trámite que gozan de legalidad, es decir, en contra de la persona jurídica que adelantó el concurso de méritos, esto es, **CECCOT**, siendo ésta una entidad idónea para asesorar entidades públicas en procesos de selección, la cual cuenta con el perfil y experiencia para estas labores, según sus estatutos.

3.3. MUNICIPIO DE ALCALA⁴

Aduce que el acto administrativo que se demanda fue proferido conforme a los requisitos formales necesarios para su expedición.

Manifestó que el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** solicitó el acompañamiento a la ESAP para llevar a cabo el concurso, pero según el Acta No. 3 del 5 de noviembre de 2019, expedida por dicha Corporación, el mismo no se pudo desarrollar con esa entidad, por lo que acudieron a **CECCOT**, quien en sus estatutos generales acreditó poder llevar a cabo esta clase de concursos, contando con suficiencia humana, jurídica, técnica, administrativa y financiera para tal fin.

Propuso las siguientes excepciones: “inepta demanda por falta de requisitos formales”, “ausencia de causal de nulidad del acto administrativo demandado”, “inexistencia de irregularidad en el trámite que tenga la potencialidad de viciar el acto de elección” e “innominada”.

3.4. FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO – CECCOT⁵

Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, indicando que ha participado en múltiples concursos de selección de personal, incluyendo de Personeros, prestando asesoría, para lo cual están capacitados y autorizados mediante Resolución No. 057 del 22 de agosto de 2014, otorgada por el **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**.

3 Documento No. 052 del expediente digital, denominado “Contestación nulidad concejo pdf”.

4 Documento No. 041 del expediente digital, denominado “Contestación nulidad electoral Municipio pdf”.

5 Documento No. 023 del expediente digital, denominado “Contestación nulidad electoral”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Aclara que celebró convenio de asesoría con el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** el 25 de noviembre de 2019, y que en el 2019 cambiaron sus estatutos y pasaron de Fundación Educativa Contable y Tributaria a **FUNDACION CENTRO EDUCATIVO DE CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO**, y en esta modificación se les facultó para capacitar y asesorar diferentes entidades públicas y privadas en el proceso de selección de personal.

En cuanto a la convocatoria para la elección de Personeros municipales, indica que, de acuerdo con el objeto del contrato contaba con los profesionales idóneos para asesorar y planificar el concurso de Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** y, además, que dicha convocatoria se llevó a cabo dentro de los lineamientos de las normas, en especial el Decreto 2485 de 2014.

Propuso como excepciones las siguientes: "*falta de legitimación en la causa por pasiva*", "*inepta demanda por no ser susceptible de control jurisdiccional el acto acusado*" e "*innominada*".

4. EL FALLO APELADO⁶

El juez de primera instancia accedió a las pretensiones formuladas en la demanda y, para el efecto, declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, incluido el que efectuó el nombramiento del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** para el periodo 2020-2024.

Para sustentar su decisión, se apoyó en la sentencia proferida por esta Corporación Judicial el pasado 02 de octubre de 2020, en proceso de radicación 2020-00029-01, con ponencia de la Magistrada **ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**, en la cual se concluyó que **CECCOT** materialmente no contaba con la infraestructura de servicios especializados en selección de personal que devenía necesaria para llevar a cabo el proceso de selección meritocrático del Personero del **MUNICIPIO DE EL CERRITO**, cuyo nombramiento era cuestionado en ese proceso aduciendo precisamente la ausencia de idoneidad de **CECCOT** para tal fin.

En ese orden de ideas, el *a quo* consideró que se trataba de una situación análoga en la que se cuestionó la idoneidad de la misma entidad **–CECCOT–** para desarrollar el concurso de méritos tendiente a elegir al Personero de otro municipio del Valle del Cauca, concluyendo que en el presente asunto si bien la entidad en referencia modificó sus estatutos a efectos de incluir como uno de sus objetos el de "*asesorar en procesos de selección de personal para las entidades públicas y privadas*", tal modificación no era suficiente para acreditar la idoneidad que requería en aras de llevar a cabo el concurso de selección del Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA**.

5. LA APELACIÓN

OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO – PERSONERO MUNICIPAL DE ALCALA; CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA – VALLE DEL CAUCA y FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO – CECCOT⁷

Aclara la Sala que los tres apelantes formulan los mismos argumentos de inconformidad en contra de la sentencia recurrida, pues si bien hay diferencias formales en los escritos presentados, sustancialmente no difieren.

⁶ Documento No. 129 del expediente digital, denominado "Sentencia No. 082".

⁷ Documentos No. 132, 134 y 136 del expediente digital, denominados "Recurso de apelación CECCOT", "Recurso de apelación" y "Recurso de apelación Concejo".

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Precisado lo anterior, refieren los apelantes que el *a quo* no podía soportar su decisión en el fallo expedido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el pasado 2 de octubre de 2020, puesto que el mismo aún no se encuentra en firme por estar pendiente la resolución de algunas solicitudes procesales que impiden que se materialice la cosa juzgada que deviene necesaria para que tal decisión constituya precedente. Aunado a que los argumentos y elementos de convicción recolectados en ambos casos no son los mismos.

Manifiestan además, que no se encuentra acreditado en el expediente que **CECCOT** carezca del perfil, la experiencia y la especialidad para desarrollar procesos de selección de personal; pues contrario a ello, se demostró probatoriamente que tal entidad modificó sus estatutos incluyendo como uno de sus objetos sociales el de "*asesorar en procesos de selección de personal para las entidades públicas y privadas*", siendo este el único requisito que debía exigirse al tenor de la jurisprudencia vigente y reiterada del Consejo de Estado, ya que tal circunstancia demuestra que **CECCOT** al momento de contratar con el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** fungía como una entidad especializada en procesos de selección de personal en los términos del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015.

Finalmente, aducen que **CECCOT** si cuenta con la infraestructura, la logística y el talento humano para el desarrollo de su objeto social en asesoramiento de procesos de selección de personal y que no se puede concluir lo contrario cuando ni siquiera se solicitó una inspección judicial a su sede de funcionamiento. Por todo, solicitan se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se nieguen las pretensiones formuladas por la parte actora.

6. ALEGACIONES DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La parte actora al presentar sus alegatos de conclusión reiteró los argumentos de hecho y de derecho expuestos en la demanda y sus alegatos de primera instancia⁸.

Por otro lado, los demandados y vinculado guardaron silencio sobre el particular⁹.

7. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Agente del Ministerio Público asignada a este Despacho rindió concepto solicitando se confirme la sentencia de primera instancia, toda vez que, si bien **CECCOT** acreditó haber modificado sus estatutos con el propósito de ampliar su objeto social en lo que atañe al asesoramiento en procesos de selección de personal para las entidades públicas y privadas; tal circunstancia no le confiere la idoneidad necesaria para desarrollar dicho objeto, pues no cuenta con la experiencia, si en cuenta se tiene que los procesos de apoyo que ha desarrollado en otros municipios son anteriores a la modificación de sus estatutos sobre ese particular¹⁰.

8. PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a la Sala determinar si el nombramiento del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** adolece de nulidad por estar soportado en el desarrollo de un concurso de méritos que fue diseñado y efectuado por la **FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO – CECCOT**, entidad de la que se predica el

8 Documento No. 143 del expediente digital, denominado "Alegatos de conclusión".

9 Según constancia secretarial contenida en el documento No. 154 del expediente digital.

10 Documento No. 153 del expediente digital, denominado "Concepto PJ".

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

incumplimiento de los requisitos que legal y jurisprudencialmente han sido establecidos para acompañar, diseñar y ejecutar este tipo de procesos meritocráticos.

9. TESIS DE LA SALA

La Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar negará las pretensiones formuladas en la demanda, toda vez que existe un claro precedente jurisprudencial emanado del Consejo de Estado en el que se estableció que de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, por entidad especializada en procesos de selección de personal debe entenderse aquella que posea en su objeto social la realización de tal actividad, circunstancia que evidentemente acreditó **CECCOT** al momento de contratar con el **MUNICIPIO DE ALCALA** para la realización del concurso de méritos que culminó con el nombramiento del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCIA TRUJILLO** como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA**; luego, entonces, **CECCOT** se encontraba jurídicamente habilitada para ejercer ese objeto social y de suyo, adquirió la calidad de entidad especializada en ese tema.

10. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

10.1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 118 Superior, las Personerías Municipales hacen parte del Ministerio Público, a quien le corresponde “*la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.*” De allí que, la labor desempeñada por este tipo de servidores sea esencial en el desarrollo de un Estado Social de Derecho como el nuestro en el que deben prevalecer las garantías fundamentales.

Por su parte, el artículo 313 constitucional en su numeral 8° fijó en cabeza de los Concejos Municipales la competencia de elegir a los Personeros para el respectivo periodo. Así, con base en lo dispuesto en los artículos 168 y siguientes de la Ley 136 de 1994 y sus modificaciones introducidas posteriormente por las Leyes 617 de 2000 y 1031 de 2006 se mantuvo siempre un criterio de discrecionalidad para el nombramiento de Personeros por parte de dichas corporaciones municipales, sin que tal compendio normativo evidenciara algún presupuesto de selección objetiva o meritocrático para tal fin.

10.2. Lo anterior cambió con la expedición de la Ley 1551 de 2012, cuyo artículo 35 modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994 para indicar 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 que realizará la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con la ley vigente.*” (se resalta).

La constitucionalidad del referido artículo fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional, quien mediante sentencia C-105 de 2013 declaró exequible la expresión “*previo concurso de méritos*” contenida en el inciso 1° del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, concluyendo así, que el hecho de que la designación de los Personeros municipales se realizara a través de un sistema meritocrático, no trasgredía de forma alguna los postulados constitucionales.

No obstante, se concluyó en esa providencia que la realización del referido concurso de méritos por parte de la Procuraduría General de la Nación vacía de contenido las atribuciones constitucionales de los concejos, al transferir el acto decisivo y medular de la elección a un tercer órgano, en contravía con el sistema constitucional de distribución de competencias, que implica, además, una lesión

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

de la autonomía de las entidades territoriales, razón por la cual, se declaró inexecutable la expresión “que realizará la Procuraduría General de la Nación” contenida en el inciso 1 del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

En efecto, en aquel pronunciamiento la Corte precisó 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 [Concejos Municipales] 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.**” (Se resalta)

Es así, como la elección de Personeros dejó de ser una potestad discrecional de los Concejos, aunque sin afectarse su competencia eleccionaria o de nominación, al establecerse que la designación se haría por medio de un procedimiento objetivo y reglado, orientado en la meritocracia y sin perder la capacidad de dirigir los aspectos tendientes a estructurar el proceso de selección y de elección, dentro de los márgenes legales.

En ese orden de ideas, el Gobierno Nacional, atendiendo las consideraciones plasmadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013, y en aras de reglamentar el concurso público de méritos establecido en la Ley 1551 de 2012 para la elección de Personeros, expidió el Decreto 2485 de 2014 que fue compilado posteriormente en el Decreto 1083 de 2015 en cuyo artículo 2.2.27.1 textualmente se determinó 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.” (Destaca la Sala)

Del aparte normativo transcrito se colige que, en tratándose del concurso de méritos para la elección del Personero, el concejo municipal puede apoyarse en: **(i) universidades, (ii) instituciones de educación superior ya sean públicas o privadas o en (iii) entidades especializadas en la selección de personal.**

Pues bien, teniendo en cuenta que los argumentos planteados en los recursos de alzada, principalmente aluden al hecho de que **CECCOT** debe ser considerada una entidad especializada en la selección de personal y que por ello posea la idoneidad para realizar el mencionado concurso, pasará la Sala a analizar el precedente jurisprudencial que sobre el particular ha edificado el Consejo de Estado.

10.3. Mediante decisión proferida el 8 de junio de 2017, la Sección Quinta del Consejo de Estado¹¹ indicó que la expresión “entidad especializada en procesos de selección de personal” contenida en el inciso 2º del artículo 2.2.27.1 del

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 8 de junio de 2017, Consejero Ponente: **ALBERTO YEPES BARREIRO**. Rad. 76001-23-33-000-2016-00233-01.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Decreto 1083 de 2015 carecía de definición en su reglamentación y en tal sentido concluyó que el parámetro para identificar si una entidad cumple o no con el criterio de ser especializada en ese tipo de procesos, en los términos de tal precepto normativo, es revisar su objeto social con el propósito de verificar si en el mismo se encuentra incluida o no la realización de dicha actividad.

Así, en esa oportunidad la referida Corporación "**haciendo una interpretación con efecto útil del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015**" concluyó que "**una entidad especializada en procesos de selección de personal es aquella persona jurídica privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal**" (resaltado y subrayado fuera del texto).

Posteriormente, en decisión del 8 de octubre de 2020 el Consejo de Estado¹² acogió el mismo criterio de interpretación, explicando que en asuntos en los que se discute si el tercero que apoyó el proceso meritocrático para la elección del Personero es o no una "**entidad especializada en procesos de selección de personal**" se ha hecho énfasis en la revisión del objeto social, toda vez que éste está relacionado con la capacidad que posee la entidad como persona jurídica y por consiguiente con los actos y actividades para cuyo desempeño se encuentra habilitada, razón por la cual, precisó que para establecerse si se tiene o no la calidad de "**entidad especializada en procesos de selección de personal que exige el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, debe acudir a su objeto social y no al contenido de otros contratos o convenios ya celebrados con anterioridad.**" (resaltado).

De igual forma, las consideraciones plasmadas en la anterior providencia fueron acogidas nuevamente por el Consejo de Estado en decisión del 19 de noviembre de 2020¹³, explicando que debe hacerse una revisión exhaustiva del objeto social de la entidad contratada para determinar si la misma posee la especialidad que la norma exige para tal fin.

En iguales condiciones se destaca la providencia del 26 de noviembre de 2020¹⁴ en la que el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo explicó que la regla jurisprudencial aplicable en estos asuntos es aquella según la cual, "**para verificar si una entidad es especializada en procesos de selección de personal, debe revisarse su objeto social, más que la experiencia que tenga en el campo.**" (Se resalta)

Concluyó la referida Corporación en esa providencia, que según los antecedentes jurisprudenciales que han sido trazados, "**lo relevante es la revisión que se haga del objeto social**" de los terceros contratados para apoyar el desarrollo del concurso de méritos, "**a fin de precisar si tienen o no la capacidad jurídica para realizar, apoyar o gestionar procesos de selección de personal, más que de las actividades que sobre el particular hayan adelantado en el pasado (...)**" (se resalta).

10.4. En síntesis, es claro para la Sala que el Consejo de Estado a través de sus diversos pronunciamientos ha trazado una regla jurisprudencial que aún en la actualidad sigue siendo reiterada¹⁵, según la cual, por "**entidad especializada en**

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 8 de octubre de 2020, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**. Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00081-01.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 19 de noviembre de 2020, C.P. **CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**. Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00327-01 acumulado con los expedientes 73001-23-33-000-2020-00080-00 y 73001-23-33-000-2020-00081-00.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 26 de noviembre de 2020, C.P. **ROCIO ARAUJO OÑATE**. Radicación número: 44001-23-33-000-2020-00022-01.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de marzo de 2021, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**. Radicación número: 25000-23-41-000-2020-00409-01.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

procesos de selección de personal”, en los términos del inciso 2º del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 e 2015, debe entenderse a aquella entidad que expresamente posea dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal, destacándose que, cuando tal entidad cumpla ese requisito no debe exigírsele ser además una universidad o una institución de educación superior, pues la norma claramente hizo una diferenciación entre estos tres tipos de entidades, para determinar que cualquiera de ellas podía acompañar a los Concejos Municipales en el desarrollo de concursos de mérito con el propósito de elegir al Personero.

11. HECHOS PROBADOS Y RESOLUCIÓN DEL CASO

11.1. Una vez revisadas las pruebas obrantes en el plenario, la Sala encuentra acreditados los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

- Que el 25 de noviembre de 2019, entre el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA -VALLE DEL CAUCA** en su calidad de contratante y la **FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO – CECCOT** en calidad de contratista, se celebró el contrato de servicios integrales No. 001 en el que la entidad contratista se comprometió a *“Prestar los servicios de apoyo profesional a la Mesa Directiva del Concejo Municipal de ALCALÁ, VALLE DEL CAUCA, en la realización del proceso de selección para elegir Personero Municipal (...)”*.

Por lo anterior, en el referido contrato se fijaron como actividades específicas de **CECCOT** las de *“Asesorar a la Mesa Directiva del Concejo en: 1) Fijación de convocatoria. 2) Inscripción de aspirantes. 3) Revisión de las hojas de vida, 4) Publicación de admitidos. 5) Respuesta a recursos de reposición presentados. 6) Elaboración y calificación de pruebas de conocimientos académicos y prueba de evolución de competencias. 7) Publicación de los resultados de las pruebas escritas. 8) Realización de las entrevistas y publicación de resultados de las entrevistas. 9) Conformación de la lista de elegibles y su publicación.”*

El plazo pactado para la ejecución del mencionado contrato fue de 35 días, por valor de \$ 5.000.000 y se soportó en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 000154 del 12 de noviembre de 2019 y el registro de compromiso presupuestal No. 0001411 del 20 de noviembre de 2019, para ser ejecutado en el **MUNICIPIO DE ALCALA**¹⁶.

- Que mediante Resolución No. 017 del 28 de noviembre de 2019 el **MUNICIPIO DE ALCALÁ** expidió la respectiva convocatoria y reglamentó todas las pautas y directrices pertinentes, invitando a los ciudadanos interesados a participar en el concurso público abierto de méritos que se llevaría a cabo para proveer el cargo de Personero Municipal de **ALCALA -VALLE DEL CAUCA** para el periodo 2020 - 2024¹⁷.

- El 14 de diciembre de 2019 el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA** expidió la lista de aspirantes admitidos para iniciar el mencionado proceso de selección meritocrático, el cual continuaría con la realización de los respectivos exámenes y entrevistas. La referida lista de admitidos fue conformada por un total de treinta y seis (36) aspirantes¹⁸.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 25 de marzo de 2021, C.P. **CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**. Radicación número: 54001-23-33-000-2020-00044-01.

¹⁶ Hecho probado que se desprende del contrato y documentos precontractuales visibles a folios 54 a 63 del documento No. 035 denominado “Expediente personería” obrante en el expediente digital.

¹⁷ Documento visible a folios 64 a 77 del documento No. 035 denominado “Expediente personería” obrante en el expediente digital.

¹⁸ Documento visible a folios 84 a 85 del documento No. 035 denominado “Expediente personería” obrante en el expediente digital.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

- Que luego de realizadas las pruebas de conocimientos y comportamentales, a través de Resolución No. 022 del 30 de diciembre de 2019 el **MUNICIPIO DE ALCALA** expidió la respectiva lista de elegibles para la elección del Personero de dicha municipalidad, siendo el señor **OSCAR ALEJANDRO GARCÍA TRUJILLO** quien ocupó el primer puesto de la misma, por haber obtenido el mejor puntaje final¹⁹.

- Se encuentra probado, que mediante Acta No. 014 del 10 de febrero de 2020 el **CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALÁ** designó como Personero al señor **OSCAR ALEJANDRO GARCÍA TRUJILLO** por ocupar el primer puesto en la lista de elegibles y que su posesión en el referido cargo se hizo efectiva el 27 de febrero de 2020 mediante Acta No. 004 emanada de la referida Corporación Municipal²⁰.

- Se acreditó igualmente que mediante Resolución No. 057 del 22 de agosto de 2014 el **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA** reconoció personería jurídica a la entidad sin ánimo de lucro denominada **FUNDACIÓN CENTRO DE CAPACITACIÓN CONTABLE Y TRIBUTARIA - CECCOT** y aprobó la reforma de sus estatutos²¹.

- Que los estatutos de la referida **FUNDACIÓN CENTRO DE CAPACITACIÓN CONTABLE Y TRIBUTARIA - CECCOT** cuya aprobación se dio mediante la Resolución No. 057 del 22 de agosto de 2014 establecían en su artículo 5° como misión de la Fundación: *“coadyuvar a la gestión complementaria del Sistema Educativo en los niveles básicos secundarios, media vocacional y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano; a la gestión administrativa eficiente de la Administración Pública municipal, Departamental y Nacional, y a la defensa y promoción de los Derechos Humanos.”*

Los referidos estatutos también plantean en el literal f) de su artículo sexto (6°) como objeto social de la Fundación destinado al cumplimiento de su misión, el de *“Brindar cooperación a las Entidades Gubernamentales que lo solicitarán en el cumplimiento de sus objetivos o establecer convenios interadministrativos con Entidades del orden Municipal, Departamental, Nacional o Internacional con el fin de obtener apoyo financiero, logístico y humano para el desarrollo de los diferentes programas que emprenda la entidad.”*²²

- Los estatutos de la Fundación fueron posteriormente reformados en lo que respecta a su artículo 2° y literal f) del artículo 6°; esto es, su razón social y uno de sus objetos sociales con el propósito de habilitarla para el ejercicio de apoyos y asesoramientos en procesos de selección de personal. Esta modificación fue aprobada por el **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA** mediante Resolución No. 265 del 28 de mayo de 2019²³, por lo que el nombre de la entidad pasó a ser **FUNDACION CENTRO EDUCATIVO CALIDAD Y COMPETENCIA PARA EL TRABAJO – CECCOT** y el objeto social definido en el literal f) del artículo 6° de sus estatutos quedó de la siguiente forma:

“Brindar cooperación a las Entidades Gubernamentales que lo solicitarán en el cumplimiento de sus objetivos o establecer convenios interadministrativos con Entidades

¹⁹ Documento visible a folios 103 a 105 y 111 a 112 del documento No. 035 denominado “Expediente personería” obrante en el expediente digital.

²⁰ Hecho probado que se desprende de los documentos No. 007 y 008 del expediente digital, denominados “Acta de elección del personero de Alcalá” y “Acta de Posesión de Personero para subsanar demanda” respectivamente.

²¹ Documento visible a folios 3 y 4 del documento No. 095 del expediente digital, denominado “Respuesta Departamento del Valle”.

²² Según se desprende de los folios 6 a 18 del documento No. 095 del expediente digital, denominado “Resolución 265”.

²³ Documento No. 031 del expediente digital, denominado “Respuesta Departamento del Valle”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

del orden Municipal, Departamental, Nacional o Internacional con el fin de obtener apoyo financiero, logístico y humano para el desarrollo de los diferentes programas que emprenda la entidad, **asesorar en procesos de selección de personal para entidades públicas y privadas.**"²⁴ (se resalta).

11.2. Teniendo en cuenta los recursos de alzada formulados, es claro para la Sala que la inconformidad de los recurrentes respecto al fallo de primera instancia radica en el hecho de que, en primer lugar, la decisión se haya apoyado en una sentencia proferida por otra Sala de Decisión de esta Corporación Judicial, que en su criterio, no posee fuerza vinculante por no encontrarse ejecutoriada; aunado a que el asunto allí resuelto no es exactamente igual al que aquí se discute.

En segundo lugar, cuestionan los recurrentes el hecho de que el *a quo* haya concluido que **CECCOT** no poseía la idoneidad para desarrollar el concurso de méritos que culminó con el nombramiento del Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA**, ya que, a su juicio, la referida entidad privada cumplió con todos los requisitos que legal y jurisprudencialmente le eran exigidos para tal fin.

11.3. Pues bien, sobre el primer argumento de apelación dirá la Sala que es irrelevante para el caso que la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca sobre la cual se apoyó el *a quo* para adoptar su decisión, se encuentre en firme o no. Lo anterior, toda vez que, como lo ha indicado el Consejo de Estado²⁵, las decisiones judiciales de los Tribunales no constituyen un precedente que deba ser aplicado, ya que el carácter vinculante de las mismas con criterio de precedente se predica solo de aquellas emitidas por los órganos de cierre de la rama judicial del poder público, esto es, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, por tratarse de su superior funcional, cuando los asuntos son análogos, es válido que un Juzgado acoja los argumentos de una decisión adoptada por un Tribunal para proferir sus propias providencias, sin que ello suponga que se esté dando aplicación a un precedente jurisprudencial, pues en estos casos, se insiste, la decisión del superior no es obligatoria para el *a quo*, aunque si puede constituir un soporte argumentativo.

En ese orden de ideas, se reitera, el hecho de que la sentencia proferida por Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la que se apoyó la decisión que aquí se recurre, se encuentre en firme o no, es irrelevante, puesto que en estricto sentido no se trató de la aplicación de un precedente jurisprudencial sino de un apoyo argumentativo y, en ese contexto, lo único que interesa es que la decisión que sirvió como base efectivamente exista y haya sido notificada, razón por la cual, tal argumento de apelación no tiene vocación de prosperidad.

11.4. Ahora, frente a la idoneidad de **CECCOT** para llevar a cabo el concurso de méritos que culminó con la elección del señor **OSCAR ALEJANDRO GARCÍA TRUJILLO** como Personero del **MUNICIPIO DE ALCALÁ**, es claro, según el recuento normativo y jurisprudencial realizado anteriormente, que tal circunstancia depende exclusivamente de determinar si **CECCOT** posee o no la calidad de

²⁴ Según se desprende de los folios 20 a 33 del documento No. 095 del expediente digital, denominado "Resolución 265".

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 11 de febrero de 2016, C.P. **ROCIO ARAUJO OÑATE**, Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03358-00(AC). En la referida providencia se concluyó: "(...) los juzgados y tribunales tienen el deber de aplicar la regla creada por el órgano de cierre; pero **sus fallos, al carecer del carácter vinculante (...), no obligan a sus pares o a quienes se encuentran en un nivel jerárquico inferior.** En consecuencia, **no se puede hablar de precedente horizontal frente a jueces y tribunales,** pues estos no tienen la facultad de crear una regla vinculante." (Se resalta).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

entidad especializada en procesos de selección de personal que exige el inciso 2° del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015.

Sobre el particular, el Consejo de Estado²⁶ ha edificado una postura, la cual fue analizada ampliamente en esta providencia²⁷, según la cual estableció que: “para verificar si una entidad es especializada en procesos de selección de personal, **debe revisarse su objeto social** (...)” (Se resalta)

Es así, como en la sentencia recurrida, se echa de menos un análisis del precedente fijado por el Consejo de Estado al respecto, pues sobra decir que la providencia del 8 de junio de 2017 del Consejo de Estado, si bien fue la primera en establecer lo que debía entenderse por “entidad especializada en procesos de selección de personal” en los términos del inciso 2° del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, no fue la única y hasta la fecha, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo²⁸ ha reiterado que para acreditar dicha especialidad, debe acudirse al objeto social de la entidad contratada, lo que claramente enseña que se ha fijado una regla jurisprudencial sobre ese tema; razón por la que, en criterio de la Sala, imponer requisitos adicionales deviene injustificado.

Por lo tanto, verificados los estatutos de **CECCOT** en su literal f) del artículo 6° se definió como uno de sus objetos sociales el de: “Brindar cooperación a las Entidades Gubernamentales que lo solicitarán en el cumplimiento de sus objetivos o establecer convenios interadministrativos con Entidades del orden Municipal, Departamental, Nacional o Internacional con el fin de obtener apoyo financiero, logístico y humano para el desarrollo de los diferentes programas que emprenda la entidad, **asesorar en procesos de selección de personal para entidades públicas y privadas.**”²⁹

Lo anterior demuestra que sin duda alguna **CECCOT** es una entidad especializada para llevar a cabo procesos de selección de personal, conforme lo establece su objeto social.

11.5. Ahora bien, la ausencia de idoneidad que se predica de **CECCOT** en la sentencia recurrida, se funda también en la supuesta falta de experiencia en el desarrollo de procesos de selección de personal, pues se aduce que, aunque se acreditó haber desarrollado diversos concursos méritocráticos para la elección de Personeros en otros municipios, tales procesos fueron llevados a cabo antes de la reforma estatutaria que incluyó en los estatutos de **CECCOT** la posibilidad de asesorar en procesos de selección de personal a entidades públicas y privadas, razón por la cual esa experiencia fue descartada de plano.

Sobre este planteamiento, dirá la Sala que en virtud de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015 lo único que debe exigirse de la entidad a contratar es que sea “especializada” en procesos de selección de personal, siendo claro, según el amplio precedente jurisprudencial analizado, que por “entidad especializada” en ese tema, debe entenderse a aquella en cuyo objeto social se encuentre incluida la realización de dicha actividad, como ya se explicó.

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 26 de noviembre de 2020, C.P. **ROCIO ARAUJO OÑATE**. Radicación número: 44001-23-33-000-2020-00022-01.

²⁷ Numeral 7.2 del acápite de marco normativo y jurisprudencial de esta providencia.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de marzo de 2021, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**. Radicación número: 25000-23-41-000-2020-00409-01. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 25 de marzo de 2021, C.P. **CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**. Radicación número: 54001-23-33-000-2020-00044-01.

²⁹ Según se desprende de los folios 20 a 33 del documento No. 095 del expediente digital, denominado “Resolución 265”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Nótese entonces, que el tema de la experiencia que pueda poseer o no la entidad contratada no tiene relevancia desde el punto de vista de los requisitos mínimos que deben exigirse, pues si bien la experiencia puede ser un factor determinante a la hora de contratar, no se constituye en un presupuesto necesario para tal fin; ya que, ni la norma, ni la jurisprudencia exigen acreditación de experiencia para tal efecto.

Lo anterior tiene mucho sentido desde el punto de vista de lo que significa el objeto social de entidades como **CECCOT**, pues éste está relacionado directamente con la capacidad jurídica de la entidad, ya que, en palabras del Consejo de Estado³⁰, el objeto social es el que “*fija el marco en el cual puede desarrollar sus actividades*”, razón por la cual, para determinar si en este caso **CECCOT** tiene la calidad de “*entidad especializada en procesos de selección de personal que exige el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, **debe acudirse a su objeto social y no al contenido de otros contratos o convenios ya celebrados con anterioridad.***”.

Así lo explicó también la Alta Corporación Contencioso Administrativa en providencia del 26 de noviembre del 2020³¹, al determinar que “*para verificar si una entidad es especializada en procesos de selección de personal, debe revisarse su objeto social, **más que la experiencia que tenga en el campo.***” (Se resalta)

No a otra conclusión puede arribar esta Sala, pues si **CECCOT** posee un objeto social claramente definido en el que se incluye la realización de procesos de selección de personal para entidades públicas y privadas, exigirle experiencia en tal sentido devendría como un requisito adicional no contemplado en la norma y la jurisprudencia, y es que el desarrollo de este objeto social cuenta con una aprobación otorgada por el Departamento del Valle del Cauca³² a través de acto administrativo motivado, por lo que **CECCOT** se encuentra jurídicamente habilitada para ejercer tal objeto, lo que supone la capacidad para desarrollar el mismo.

De otra parte, si en gracia de discusión se requiriera experiencia sobre el particular, la Sala considera que **CECCOT** si acreditó la misma, toda vez que con la documentación allegada al proceso se demostró que esta entidad, antes de ser contratada por el **MUNICIPIO DE ALCALA** para llevar a cabo el concurso que culminaría con el nombramiento del Personero municipal; esto es, en el año 2015, acompañó y desarrolló los procesos meritocráticos para proveer los cargos de Personeros correspondiente al periodo 2016-2020 de los municipios de Peque – Antioquia; Cañasgordas – Antioquia y San José del Palmar – Chocó³³.

Ahora bien, a pesar de que esa experiencia fue adquirida por **CECCOT** antes de modificar sus estatutos con el propósito de “*asesorar en procesos de selección de personal para entidades públicas y privadas*”, la misma no puede ser descartada de plano, ya que, aunque eso implique que no se encontraba jurídicamente habilitada para tal fin, ello no es impedimento para aseverar que la entidad materialmente sí prestó esos servicios y que al prestar los mismos adquirió experiencia, ello teniendo en cuenta que por experiencia debe

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 8 de octubre de 2020, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**. Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00081-01.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 26 de noviembre de 2020, C.P. **ROCIO ARAUJO OÑATE**. Radicación número: 44001-23-33-000-2020-00022-01.

³² Resolución No. 265 del 28 de mayo de 2019, documento No. 031 del expediente digital, denominado “Respuesta Departamento del Valle”.

³³ Según se desprende de los folios 2 a 4 del documento No. 030 del expediente digital, denominado “Experiencia concurso”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

entenderse la “*práctica prolongada que proporciona conocimiento o habilidad para hacer algo*”³⁴.

Es así que, aunque sin estar habilitada para ello desde el punto de vista jurídico formal –*objeto social* – **CECCOT** realizó los concursos meritocráticos dispuestos a elegir el Personero de diversos municipios, circunstancia que sin duda alguna constituye una práctica –*porque ejecutó esas labores*–, prolongada –*porque lo hizo en varias ocasiones*– que le proporcionó conocimiento y habilidades para desarrollar la misma; esto es, le concedió experiencia sobre el particular; máxime cuando no obran pruebas en el plenario que determinen que la legalidad o legitimidad de los concursos que **CECCOT** apoyó en los municipios de Peque, Cañasgordas y San José del Palmar haya sido cuestionada de algún modo.

11.6. Por otro lado, si bien es cierto **CECCOT** es una entidad creada en el marco de la Ley 115 de 1994 con el propósito de prestar servicios de educación básica, media y educación para el trabajo, nada impide que pueda prestar paralelamente esos servicios con los de selección de personal para los cuales fue habilitada. Mucho menos puede concluirse, como se hizo en la sentencia apelada, que **CECCOT** no cuenta con la infraestructura, la logística administrativa y el personal humano profesional para ejercer ese objeto social.

Lo anterior, toda vez que en virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 32 de la Ley 115 de 1994, entidades como **CECCOT** deben poseer una infraestructura adecuada y contar con personal docente especializado; por lo que, el cumplimiento de estos requisitos es presupuesto indispensable para su funcionamiento, los cuales entiende la Sala fueron cumplidos a cabalidad por **CECCOT**, puesto que según se desprende del acto administrativo a través del cual se reconoció su personería jurídica, para adoptar esa decisión existió concepto favorable emitido mediante oficio del 11 de agosto de 2014 por la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca³⁵.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que **CECCOT** al momento de presentar su propuesta contractual al **MUNICIPIO DE ALCALA** para la realización del concurso de méritos destinado a elegir el Personero municipal³⁶, claramente indicó que contaba con un equipo interdisciplinario de profesionales expertos en temática pública y procesos de selección para prestar ese servicio, destacando para ello a los señores **CARMEN TULIA CARMONA** en su calidad de Administradora Pública y Abogada, especialista en administración pública, derecho constitucional y derechos humanos y con una experiencia de más de 30 años en el sector público, en gran parte en procesos que atañen a la selección de personal.

La mencionada propuesta contractual también se refirió al señor **MAURICIO JARAMILLO GIRALDO** en su calidad de licenciado en técnicas de educación y comunicaciones, especialista en informática y multimedia; así como en gerencia educativa. Finalmente se indicó que el proyecto también sería desarrollado por la señora **GLORIA INES GONZALEZ YUSTI** quien ostenta la calidad de profesional en psicología y técnica en recursos humanos, calidades profesionales y de experiencia que pueden ser corroboradas con las respectivas hojas de vida que fueron arrimadas al plenario³⁷.

³⁴ Definición de “*Experiencia*” adoptada por la Real Academia de la Lengua. <https://dle.rae.es/experiencia>

³⁵ Según se desprende del documento No. 025 del expediente digital, denominado “*Resolución 057 Personería Jurídica Fundación*”.

³⁶ Según se desprende de los folios 36 a 47 del documento No. 035 del expediente digital, denominado “*Expediente personería*”.

³⁷ Según se desprende de los documentos No. 110, 111 y 113 del expediente digital, denominados “*Dra. Carmen Tulia Carmona*”, “*Dr. Mauricio Jaramillo Giraldo*” y “*Dra. Gloria Inés González Yusti*”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Es así como los criterios de infraestructura, la logística y el personal humano profesional con que contaba **CECCOT** para el desarrollo contractual se encuentran cumplidos; máxime si se tiene en cuenta que a la convocatoria pública para proveer el cargo de Personero del **MUNICIPIO DE ALCALA** acudieron tan solo 36 personas, circunstancia que en criterio de la Sala demuestra que no era necesario un despliegue operacional amplio y complejo como se aduce en la demanda, ya que ante tan reducido número de aspirantes es acertado concluir que el diseño, elaboración, ejecución y calificación de las pruebas de aptitudes, conocimientos y psicotécnicas no comportaba una dificultad tan elevada como para requerir más profesionales que los que apoyaron a **CECCOT** en el mencionado concurso de méritos.

En suma, considera la Sala que el segundo argumento de apelación planteado por los recurrentes está llamado a prosperar, en la medida que existe un claro precedente jurisprudencial emanado del Consejo de Estado en el que se estableció que de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, por entidad especializada en procesos de selección de personal debe entenderse a aquella que posea en su objeto social la realización de tal actividad, circunstancia que evidentemente acreditó **CECCOT** al momento de contratar con el **MUNICIPIO DE ALCALA** para la realización del concurso de méritos que culminó con el nombramiento que aquí se cuestiona.

Aunado a ello, normativa y jurisprudencialmente no debía exigírsele experiencia a **CECCOT** en procesos de selección de personal, y si en gracia de discusión esa experiencia fuere exigible, la misma fue acreditada; además de que, contrario a lo argumentado por el *a quo*, para la Sala es evidente que **CECCOT** contaba con la infraestructura, la logística y el personal humano profesional necesarios para desarrollar su objeto contractual de asesoramiento en procesos de selección de personal, conforme al material probatorio allegado al plenario.

11.7. En este punto, es preciso indicar que el *a quo* al proferir la sentencia recurrida concluyó que **CECCOT** no reunía el perfil, la experiencia y los requisitos de especialización necesarios para asesorar y apoyar en procesos de selección de personal, y de suyo, con la idoneidad requerida para tal fin, hecho que, en su criterio, vició de nulidad el acto de elección que se demanda.

Así, para arribar a esa conclusión el Juez de primera instancia acogió los argumentos expuestos por este Tribunal en sentencia dentro del proceso de radicación 2020-00029-01, con ponencia de la Magistrada **ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**, asunto en el cual se demandó el acto de elección del Personero del **MUNICIPIO DE EL CERRITO** para el periodo 2020-2024, cuyo proceso meritocrático fue acompañado igualmente por **CECCOT**.

Dicha providencia indicó que **CECCOT** contaba con la autorización de las autoridades competentes para la prestación de servicios de educación básica secundaria y media académica soportada en las resoluciones expedidas por el Departamento del Valle del Cauca reconociendo personería jurídica a la entidad y aprobando sus estatutos y modificaciones a los mismos; pero que, según se desprendía de los artículos 6, 9 y 27 del Decreto 525 de 1990; 11 de la Ley 115 de 1994 y 4 del Decreto 3433 de 2008³⁸, el alcance y naturaleza de esos servicios no atañen directa o indirectamente con la selección de personal; razón por la cual **CECCOT** no puede considerarse una entidad especializada en procesos de selección de personal.

38 Preceptos normativos que reglamentan la prestación de los servicios de niveles de educación básica secundaria y media académica; así como lo atinente a expedición de las licencias de funcionamiento de las entidades que presten el mismo.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

Sumado a lo anterior, precisó que, aunque formalmente **CECCOT** inscribió como parte de su objeto prestar asesorías en procesos de selección de personal, *“materialmente no presta ese servicio, porque, (...) se trata de una institución educativa de nivel básico y medio académico.”*

11.8. Pues bien, al respecto, considera esta Sala de Decisión que lo que allí se definió escapa de la órbita de competencia del proceso electoral que hoy nos ocupa y por ello no constituyen argumentos que puedan ser aplicados de forma directa en este asunto. Máxime cuando se desconocen la totalidad de los medios de convicción que fueron arrimados a ese proceso.

En efecto, no es dable concluir en esta instancia que **CECCOT** no puede prestar servicios de asesoramiento en procesos de selección de personal, cuando se encuentra acreditado que la modificación de sus estatutos, aprobada por el Departamento del Valle del Cauca mediante acto administrativo debidamente motivado, determina lo contrario.

Y es que ese acto administrativo -Resolución No. 265 del 28 de mayo de 2019³⁹- goza de una presunción de legalidad cimentada en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 que no ha sido cuestionada en este proceso; razón por la cual, de considerarse que **CECCOT** materialmente no puede prestar servicios de asesoramiento en procesos de selección de personal porque normativamente ello no le es permitido por tratarse de una institución educativa de nivel básico y medio académico –*circunstancia que en criterio de esta Sala, no se encuentra expresamente prohibida en la norma*- el litigio giraría en torno a la acreditación que le fue otorgada por el Departamento del Valle del Cauca para tal efecto sin cumplir los requisitos para ello, circunstancia que indudablemente cuestionaría la legalidad del acto administrativo que adoptó tal determinación; acto cuya legalidad, se insiste, no fue atacada en este proceso electoral.

En ese contexto, considera la Sala que no es este el escenario judicial pertinente –*proceso electoral*– para definir si la reforma estatutaria efectuada por **CECCOT** en el año 2019 en la que se incluyó como objeto social el de asesorar a entidades públicas y privadas en procesos de selección de personal, se encuentra o no ajustada a los cánones normativos vigentes, pues como se explicó, tal modificación estatutaria fue aprobada por un acto administrativo debidamente motivado que goza de una presunción de legalidad que no ha sido cuestionada en esta causa.

Además, se reitera que tal argumentación también contraría el precedente jurisprudencial previamente reseñado, en el que claramente se determinó que para verificar si una entidad es especializada o no en procesos de selección de personal debe acudir a su objeto social y **CECCOT** demostró haber modificado sus estatutos con el preciso fin de introducir en su objeto social este tipo de actividad.

En conclusión, esta Sala de Decisión no acoge los planteamientos realizados por esta misma Corporación con ponencia de la Magistrada **ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**, puesto que, en primer lugar, se desconocen los medios de convicción que fueron arrimados a ese proceso para proferir esa decisión, ya que, con los allegados a esta causa, según se explicó no se puede arribar a la misma conclusión. En segundo lugar, y aún más importante, para la fecha de expedición de ese fallo, no se contaba con la amplia línea jurisprudencial que el Consejo de Estado ha trazado hasta la actualidad desde la providencia del 8 de

³⁹ Documento No. 031 del expediente digital, denominado “Respuesta Departamento del Valle”.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD PÚBLICA ELECTORAL
DEMANDANTE: PROCURADORES ADMINISTRATIVOS 18 JUDICIAL II Y 217 JUDICIAL I DE CALI
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ALCALA Y OTROS
RADICACIÓN: 76147-33-33-001-2020-00085-01

octubre de 2020⁴⁰, es decir, posterior al fallo emitido con ponencia de la Magistrada **CHAMORRO BENAVIDES**.

En consecuencia, se revocará la sentencia de primera instancia, según las razones expuestas, y en su lugar se negarán las suplicas e la demanda.

12. COSTAS

En consideración al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, no se condenará en costas, toda vez que en los procesos donde se ventile un interés público, como acontece en el medio de control de nulidad pública electoral, no hay lugar a la imposición de las mismas.

13. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE


PRIMERO.- REVOCAR la sentencia No. 082 del 7 de diciembre de 2020, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartago, y en su lugar, **NEGAR** las pretensiones de la demanda, conforme a lo anteriormente expuesto.

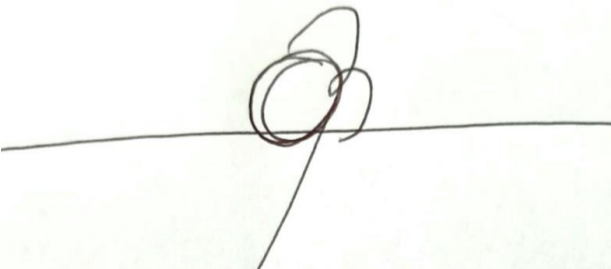
SEGUNDO.- NO CONDENAR en costas, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.


TERCERO.- En firme esta providencia y luego de realizar las anotaciones en el software de gestión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


JHON ERICK CHAVES BRAVO


RONALD OTTO CEDEÑO BLUME


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ

⁴⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 8 de octubre de 2020, C.P. **LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**. Radicación número: 73001-23-33-000-2020-00081-01.