



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ - DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 73001-33-33-007-2021-00172-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: ALEJANDRO RUIZ HERNÁNDEZ
DEMANDADOS: MUNICIPIO DE IBAGUÉ – CONCEJO MUNICIPAL DE IBAGUÉ Y OTRA.

Revisada la actuación procesal, se observa que en el escrito de demanda el señor Alejandro Ruiz Hernández presenta una solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Contrato Interadministrativo No. 080 del 17 de julio de 2021, suscrito entre el Concejo Municipal de Ibagué y la Universidad del Atlántico, con el fin de hacer cesar la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Como fundamento de su solicitud, el actor manifiesta que el artículo 2.2.27.1. del Decreto Único Reglamentario de la Función Pública No. 1083 de 2015 señala que los Concejos Municipales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso de méritos abierto para proveer el cargo de personero municipal, e indica que el mismo se podrá efectuar a través de universidades o entidades de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en proceso de selección de personal.

Indica que, para cumplir tal cometido, el Concejo Municipal de Ibagué decidió celebrar el Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021, cuyo objeto es: **“CELEBRAR CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA PARA BRINDAR ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA EN LAS DIFERENTES ETAPAS PREVISTAS EN LA LEY, NECESARIAS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA DE ELEGIBLES DEL CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL DE IBAGUÉ – TOLIMA, PARA LO QUE RESTA DEL PERIODO CONSTITUCIONAL 2020-2024.”**

Y advierte que la mentada Corporación escogió como modalidad de selección de su contratista, la de contratación directa, regulada en el literal c) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 (modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011), en los siguientes términos:

“Artículo 2° DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

(...)

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:

(...)

c) Contratos interadministrativos, **siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la Entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.**

(...)"

El actor explica que, de acuerdo con la norma en cita, cuando se ha optado por la selección del contratista bajo la modalidad de contratación directa, a través del contrato interadministrativo, las obligaciones contractuales deben tener relación directa con el objeto de la entidad ejecutora.

Así las cosas, expresa que el Concejo Municipal de Ibagué debía respetar el principio de legalidad de la contratación pública; sin embargo, la Corporación decidió suscribir el Contrato Interadministrativo en mención con la Universidad de Atlántico, pese a que **el objeto** de esta Institución Pública de Educación Superior no tiene relación directa para brindar asesoría técnica y jurídica en las diferentes etapas previstas en la ley, necesarias para la conformación de la lista de elegibles del concurso de méritos abierto para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué, para lo que resta del periodo constitucional 2020-2024, ni se advierte que tenga capacidad para llevar a cabo procesos de selección de personal especializados.

Adicionalmente, el señor Ruiz Hernández manifiesta que para subsanar esta ilegalidad, presentó un requerimiento previo ante el Concejo Municipal de Ibagué, en respuesta del cual la Corporación manifestó que la Universidad del Atlántico cumple con los preceptos de legalidad para suscribir un contrato interadministrativo, puesto que además de ser pública, sus estatutos generales señalan que "La institución orienta sus esfuerzos hacia la consolidación como centro de cultura y de ciencia que por su naturaleza tiene una especial responsabilidad con la sociedad, a la cual se debe: está atenta en su actividad a los patrones específicos y a las exigencias que nacen de cada campo del saber; se compromete en la búsqueda de nuevos conocimientos y de las soluciones los problemas de la sociedad (sic), con alto sentido humanístico y en el marco de una concepción universal."

Igualmente, el Concejo señaló en su respuesta que, en el literal e) del artículo 5° del Acuerdo Superior No. 004 de 2007 de la Universidad de Atlántico se habla de la autonomía administrativa de la Institución y se dispone "interrelacionar sus principios, fines y funciones con otras Universidades, entidades o institutos de carácter público o privado, tanto nacionales como extranjeras que permitan la flexibilidad y la movilidad de la comunidad académica, a través de convenio, contrato y otros mecanismos legales."

En virtud de lo anterior, el demandante manifiesta que la respuesta emitida por la Presidencia del Concejo Municipal de Ibagué no resulta satisfactoria en pro de hacer cesar la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa con ocasión del procedimiento precontractual y contractual para suscribir el Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021 con la Universidad del Atlántico, motivo por el cual promueve la presente acción constitucional para la defensa de los derechos e intereses colectivos y eleva la solicitud de medida cautelar, con el fin que el juez popular adopte las medidas pertinentes.

Ahora bien, para comprender mejor los fundamentos de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021, es necesario traer a colación los presupuestos fácticos de la demanda, tal como a continuación se indica:

1. El Concejo Municipal de Ibagué expidió la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021, por medio de la cual realizó una invitación pública a todas las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas y a entidades especializadas en procesos de selección de personal, para realizar o adelantar el concurso público de méritos para la elección del Personero del Municipio de Ibagué para lo que resta del periodo constitucional 2020-2024.
2. De acuerdo con el artículo primero de dicha Resolución, la invitación pública es para el asesoramiento y apoyo al Concejo Municipal de Ibagué para realizar o adelantar la convocatoria pública del concurso de méritos para la elección del Personero del Municipio.
3. En el artículo tercero del mismo acto administrativo, titulado “responsabilidad del Concejo Municipal”, se señaló que el proceso de invitación pública para la escogencia de la Entidad que fungiría como operador del concurso público de méritos, estaría bajo la responsabilidad de la Corporación.
4. Para la escogencia interna del contratista, se estableció en el artículo sexto de la Resolución, que la mesa directiva de la Corporación deliberaría y escogería a la entidad de acuerdo al criterio normativo y espíritu democrático y se puso de presente que cualquier desacuerdo en la decisión, se resolvería por la mayoría simple entre el Presidente, el Primer Vicepresidente y el Segundo Vicepresidente.
5. Entre los requisitos de participación establecidos en el artículo séptimo del acto administrativo, se determinó que la propuesta de la entidad que fungiría como operador del concurso público de méritos, debía contener la determinación de las etapas (convocatoria, reclutamiento y pruebas); el personal vinculado al proceso; y, los documentos necesarios para la escogencia de la institución de educación superior señalados en el numeral 4° (criterios de verificación).
6. El accionante destaca que, dentro de los requisitos de verificación técnica de la propuesta se determinó que el costo total de la propuesta sería el que los proponentes consideraran y no se fijó un presupuesto oficial por parte de la Corporación, razón por la cual no existía certificado de disponibilidad presupuestal que respaldara la invitación.
7. De acuerdo al tenor literal de la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021, no hay duda que el Concejo Municipal de Ibagué realizó invitación pública para recibir propuestas de instituciones de educación superior o de selección de personal para la escogencia del operador para llevar a cabo el concurso público de méritos para la elección del Personero Municipal por el resto del periodo institucional 2020-2024, y **no para recibir cotizaciones o estudios de mercado.**
8. Mediante la Resolución No. 157 del 07 de julio de 2021, el Concejo Municipal de Ibagué justificó la celebración del contrato bajo la modalidad de contratación directa, señalando que esa Corporación, a través de la Resolución No. 132 de 2021, invitó a diferentes universidades o entidades que desarrollaran sus actividades de educación superior en el territorio nacional, a fin de presentar su oferta de servicios profesionales en desarrollo del concurso de méritos.
9. Advierte la parte demandante que, atentando contra el ordenamiento jurídico, la Entidad demandada mediante la Resolución No. 157 del 07 de julio de 2021 puso en evidencia que se trataba de un proceso direccionado, pues todas sus consideraciones fueron a favor de la Universidad del Atlántico, como si se fuera a adjudicar a ésta el contrato de que trata la Resolución No. 132 de 2021 y esbozó las justificaciones del caso para celebrar el contrato bajo la modalidad de contratación directa con dicha Institución de Educación Superior.

10. Pese a lo anterior, a través de la Resolución No. 162 del 13 de julio de 2021, la Corporación revocó la Resolución No. 157 del 07 de julio de 2021, sin tener en cuenta que se trataba de un acto administrativo particular y que no se contaba con el consentimiento de la Universidad del Atlántico.
11. A continuación, se profirió la Resolución No. 163 del 13 de julio de 2021, en la cual se señaló que, cerrado el proceso de invitación pública, sólo se presentó una propuesta por parte de la Universidad del Atlántico, que la entidad verificó las condiciones de la propuesta y que las mismas eran satisfactorias frente a las necesidades identificadas por la mesa directiva del Concejo Municipal de Ibagué, por lo que correspondía desarrollar un proceso bajo la modalidad de selección de contratación directa para lo cual eligió el contrato interadministrativo, sin tener en cuenta que la Universidad del Atlántico no se encuentra facultada para llevar a cabo procesos de selección de personal y/o concursos de méritos para selección del Personero Municipal en los términos del Acuerdo Superior No. 004 del 15 de febrero de 2017, por el cual se expide el Estatuto General de esa Universidad.
12. El 13 de julio de 2021, también fueron elaborados los estudios previos que definían la necesidad de celebrar contrato interadministrativo con una universidad pública para brindar asesoría técnica y jurídica en las diferentes etapas previstas en la ley, necesarias para la conformación de la lista de elegibles del concurso de méritos abierto para proveer el cargo de Personero Municipal de Ibagué – Tolima, para lo que resta del periodo constitucional 2020-2024.
13. De acuerdo con lo anterior, el accionante asegura que, para la selección de la institución de educación superior o la entidad especializada en selección de personal para llevar a cabo el proceso de selección del Personero Municipal, el Concejo Municipal de Ibagué inició dos procesos contractuales: i) la invitación pública de que trata la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021; y, ii) un proceso de contratación directa del 17 de julio de 2021; ambos con vicios de legalidad.
14. Para explicar esta manifestación, el actor recuerda que mediante la Resolución No. 323 del 09 de diciembre de 2019, el Concejo Municipal de Ibagué adoptó el manual de procedimiento de contratación, y en el numeral 3.4. estableció los aspectos generales para la contratación de mínima cuantía, de los cuales es pertinente destacar los siguientes:
 - A) “Invitación a ofertar”: La invitación es el documento mediante el cual el Concejo Municipal de Ibagué realiza una oferta, la cual contiene el objeto a contratar, las obligaciones de las partes, los requisitos de índole jurídica, técnica y financiera aplicables al tipo de contratación a efectuar, y los soportes que deban ser acreditados por quienes estén interesados en participar. La invitación a ofertar debe ser publicada al menos un (1) día hábil, para otorgarle publicidad al proceso, con el fin de que los interesados participen y presenten sus ofertas.
 - B) “Presentación de ofertas”: Todos los interesados en presentar ofertas en los procesos de contratación que adelante el Concejo, deberán cumplir con las fechas señaladas en la invitación y con todos los requisitos de orden legal a los cuales se deben sujetar los participantes.
 - C) “Adjudicación o declaratoria desierta”: La adjudicación de un proceso de selección o su declaratoria desierta, se realizará mediante acto administrativo cuyo contenido incluirá dicha mención. El acto siempre será motivado y para los procesos de mínima cuantía la adjudicación se realizará mediante la carta de aceptación de la oferta.

15. De acuerdo con las anteriores características, el accionante señala que el proceso de selección del contratista elegido por el Concejo Municipal de Ibagué, a través de la Resolución No. 132 de 2021, fue precisamente este que corresponde al de mínima cuantía y en donde se invita a los interesados a ofertar. No obstante, aduce que se vulneró la moralidad administrativa porque se desconoció el principio de legalidad, en la medida en que se invitó públicamente a ofertar sin ningún respaldo o soporte de estudios previos y sin establecerse previamente el presupuesto oficial que debía estar respaldado con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal. Adicionalmente, destaca que los requisitos de los ofertantes fueron verificados por la mesa directiva de la Corporación y no por el comité evaluador instituido en la entidad y se desconoció que en los procesos de mínima cuantía (como era este), la comunicación de aceptación junto con la oferta, constituyen el contrato celebrado, en cumplimiento de la ley 1474 de 2011 y del Decreto 1082 de 2015.
16. De otra parte, el actor añade que cuando se trata de la modalidad de contratación directa, el Manual de Contratación del Concejo Municipal señala lo siguiente:
- Los contratos y convenios interadministrativos son aquellos que pueden hacer directamente las entidades estatales entre ellas mismas, cuando las obligaciones guardan una relación con el objeto de la entidad ejecutora.
 - En los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, tienen como factor diferenciador la idoneidad y la experiencia relacionada con el área a la que se va a prestar el servicio. Entendiéndose este tipo de contrato, como aquellos contratos suscritos por el Concejo Municipal de Ibagué, por medio de los cuales se vincula a una persona natural o jurídica, para desarrollar tareas especializadas que no puede realizar el personal de planta y en el cual no existe subordinación laboral.
17. De acuerdo con lo expuesto en precedencia, el demandante asegura que la Entidad demandada (Concejo Municipal), luego de haber proferido la invitación pública para presentación de ofertas, a través de la Resolución No. 132 de 2021, realizó una mixtura de procedimientos contractuales y asumió que al recibir una única oferta de una universidad pública, podía escoger otro proceso de selección del contratista, como es el de contratación directa, en contravía de lo preceptuado en el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011 y olvidando que en la ciudad existen cuatro instituciones de educación superior con facultad de derecho, con las cuales se pudieron solicitar cotizaciones para definir el estudio del mercado y presupuesto oficial, entre otros aspectos de la contratación pública.
18. El señor Ruíz Hernández manifiesta que presentó una petición ante el Concejo Municipal de Ibagué con el fin de esclarecer algunas dudas que tenía en torno a este proceso de contratación y en la respuesta a la misma, la Corporación le indicó *“que el objetivo de la Resolución No. 132 de 2021 como el título lo menciona, es realizar invitación pública a instituciones interesadas en presentar propuestas (cotizaciones) que se tendrán en cuenta por parte de la corporación, a fin de adelantar a futuro un proceso contractual.”*

COADYUVANCIA

Es preciso señalar en este punto, que los señores Wilson Prada Castro¹ y Camilo Andrés Ortiz Motta², allegaron memoriales en los que manifiestan que, en su condición de aspirantes dentro del concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué para lo que resta del periodo

¹ Archivo "010EscritoCoadyuvanciaAcciónPopularWilsonPradaCastro" del expediente digital.

² Archivo denominado "012EscritoCoadyuvanciaAcciónPopularCamiloAndrés Ortiz Motta" del expediente digital.

institucional 2020-2024, coadyuvan la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021.

Su coadyuvancia la fundamentan en la doctrina del H. Consejo de Estado sobre el efecto útil del artículo 2.2.2.7.1. del Decreto 1085 de 2015, de acuerdo con la cual, el objeto social de cada entidad o persona jurídica fija el marco en el cual puede desarrollar sus actividades y, para el presente caso, la Universidad del Atlántico no tiene dentro de su objeto social la facultad para adelantar procedimientos de selección de personal.

TRÁMITE

La demanda fue presentada junto con la solicitud de medida cautelar el 26 de agosto de 2021³, siendo admitida el 17 de septiembre de ese mismo año⁴, por lo que a través de auto separado de la misma fecha⁵ se ordenó correr traslado a la parte pasiva y al delegado del Ministerio Público de la solicitud de medida cautelar, término dentro del cual el Concejo Municipal de Ibagué allegó un escrito, tal como se puede verificar en la constancia secretarial que obra en el archivo denominado "013VencimientoTrasladoCincoDíasMedidaCautelarPasaDespacho" del expediente digital.

PARTE DEMANDADA – CONCEJO MUNICIPAL DE IBAGUÉ (Archivo denominado "011PronunciamientoApoderadoConcejoMunicipalIbaguéMedidaCautelar" del expediente digital)

El apoderado judicial del Concejo Municipal de Ibagué manifiesta que la solicitud de medida cautelar elevada por la parte actora debe ser negada, dado que el accionante no realizó una interpretación sistemática del sustento normativo, pues asegura que la norma invocada de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), debe ser aplicada armónicamente con el Decreto 1083 de 2015, norma especial para los procesos de selección de los personeros municipales, que señala en su artículo 2.2.27.1 que, *"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."

En virtud de lo anterior, el mandatario de la Entidad demandada menciona que el Decreto 1083 de 2015, es la norma que regula el procedimiento que debe ser adelantado para proveer el cargo de personero municipal de Ibagué, por lo que resta del periodo 2020-2024.

Aunado a esto, indica que, con base en dicha norma, el sólo hecho de ser una universidad, la habilita y capacita para contratar con esa Corporación para adelantar el proceso de selección del personero municipal, sin que sea exigible que en su objeto social se establezca que es una entidad especializada en procesos de selección de personal.

Acota que el Concejo Municipal no ha quebrantado el Estatuto Anticorrupción, por cuanto la necesidad de un concurso de méritos para la elección del personero está establecida en la Ley 1551 de 2012 y reglamentada mediante el Decreto 2485 del 02 de diciembre de 2014, compilados en el título 27 del Decreto 1083 de 2015 o Decreto Reglamentario Único del Sector Función Pública, que establece que dicho concurso debe llevarse a través de **universidades** o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

³ Archivo denominado "002ActaReparto202100172" del expediente digital.

⁴ Archivo denominado "0069AutoAdmisorioDemanda" del expediente digital.

⁵ Archivo denominado "002AutoCorreTrasladoMedidaCautelar" del expediente digital.

Advierte que, en virtud de las anteriores disposiciones de orden legal, el Concejo Municipal de Ibagué profirió las Resoluciones Nos. 132 del 17 de junio de 2021, 145 del 29 de junio de 2021 y 158 del 09 de julio de 2021, por medio de las cuales invitó a las universidades, o a las instituciones de educación superior públicas y/o privadas y a las entidades especializadas en procesos de selección de personal, a participar y postularse para el proceso de elección del personero municipal; actos administrativos en los que se estipuló el procedimiento de invitación pública a las entidades que por ley puede realizar y ejecutar esa clase de procesos de elección, trámite que según indica, difiere de los procedimientos contractuales establecidos en la Ley 80 de 1993, en la Ley 1150 de 2007 y en su Decreto Reglamentario 1082 de 2015.

Afirma que, en la mentada Resolución No. 132 de 2021, no sólo se realizó la invitación pública, sino que se pactaron las etapas de la misma, su cronograma, los requisitos de participación, las obligaciones, los criterios de verificación, las causales de inadmisión y exclusión, el lugar de recepción de las propuestas y la escogencia interna en cabeza de la mesa directiva, por lo que asegura que no se trató de un proceso de contratación previo a otro proceso de contratación, sino de un trámite administrativo legal, previo a un proceso de contratación.

Relata que una vez se efectuó la invitación pública señalada en precedencia, el Concejo Municipal de Ibagué procedió a protocolizar y perfeccionar el contrato, a través de la escogencia de la modalidad contractual que legalmente más se adecuaba a la naturaleza y a la necesidad de la Entidad, esto es, la modalidad de selección de contratación directa mediante contrato interadministrativo, regulada en el literal c) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015.

Ahora bien, el apoderado del Concejo Municipal de Ibagué recuerda que una de las reglas del convenio interadministrativo es, que las obligaciones derivadas del mismo, tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora dispuesto en la ley o en sus reglamentos; no obstante, recuerda que en el caso bajo estudio, las obligaciones contractuales asumidas por la Universidad del Atlántico tienen connotación de asesoría, acompañamiento, elaboración, ejecución, diseño, apoyo y aplicación de los preceptos propios del proceso de elección del personero municipal a la luz de lo establecido en el Decreto 1083 de 2015.

Señala que al cotejar las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021, con el objeto de la Universidad del Atlántico, desde la óptica de la ley y los reglamentos, se puede advertir que dicha Institución Educativa cumple con las condiciones para suscribir ese contrato, en virtud de lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, especialmente en los artículos 16, 19 y 28.

Refiere que, en virtud de lo dispuesto en los anteriores preceptos, la Universidad expidió su Estatuto General (Acuerdo Superior No. 004 del 15 de febrero de 2007), el cual, en su artículo 5° literal e), hace referencia a la autonomía administrativa y dispone *“interrelacionar sus principios, fines y funciones con otras Universidades, entidades o institutos de carácter público o privado, tanto nacionales como extranjeras que permitan la flexibilidad y la movilidad de la comunidad académica, a través de convenio, contrato y otros mecanismos legales ...”*

Destaca que sobre las interrelaciones con otras entidades, el Estatuto dispuso que *“La institución orienta sus esfuerzos hacia la consolidación como centro de cultura y de ciencia que por su naturaleza tiene una especial responsabilidad con la sociedad, a la cual se debe; está atenta en su actividad a los patrones específicos y a las exigencias que nacen de cada campo del saber; se compromete en la búsqueda de nuevos conocimientos y de las soluciones a los problemas de la sociedad, con alto sentido humanístico y en el marco de una concepción universal.”*

Manifiesta que en los literales c) y e) del artículo once del Estatuto General, se establecen como funciones de la Universidad:

“c. Ejercer liderazgo en la comunidad nacional a través de la participación efectiva en el análisis, evaluación, elaboración y desarrollo de programas y proyectos científicos, sociales, económicos y culturales.

(...)

e. Adelantar planes, programas y proyectos educativos, económicos y culturales por sí sola o en cooperación con empresas, entidades o instituciones públicas o privadas del orden regional, nacional e internacional.”

En el mismo sentido menciona que de acuerdo con el artículo veintiséis de ese Estatuto, le corresponde al Rector suscribir contratos y convenios, expedir los actos que sean necesarios para el cumplimiento de los fines y funciones de la Universidad, atendiendo las disposiciones legales.

Por lo anterior, el mandatario del Concejo Municipal de Ibagué afirma que no está de acuerdo con la postura expuesta por la parte actora, respecto a la ausencia de capacidad legal de la Universidad del Atlántico para suscribir contratos con entidades públicas, puesto que su objeto legal y reglamentario, es pertinente y amplio para desarrollar las obligaciones del Contrato Interadministrativo No. 080 de 2021.

Igualmente, la parte demandada señala que la Universidad del Atlántico tiene experiencia relacionada en esta clase de contratos, pues ha sido contratada para adelantar nueve (9) concursos para la elección de personeros de diferentes municipios, e incluso ha participado en concursos de Contralor Departamental.

CONSIDERACIONES

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998 establece que, en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado, y en particular podrá decretar las siguientes:

“a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando.”

A su vez, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 dispone que, en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Adicionalmente, el párrafo de dicho precepto indica, que las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, se regirán por lo dispuesto en dicha Ley y podrán ser decretadas de oficio.

Por su parte, el artículo 231 del C.P.A. y de lo C.A., señala que las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

CASO CONCRETO:

Para decidir sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada por la parte actora en el sub judice, es necesario verificar previamente el material probatorio aportado al expediente, el cual se relaciona a continuación:

- A folios 21 a 31 del archivo denominado "003DemandaPopular" del expediente digital, obra copia de una petición presentada por el demandante ante la Presidencia del Concejo Municipal de Ibagué, el día 11 de agosto de 2021, por medio de la cual expuso los mismos argumentos esbozados en la demanda y solicitó a la Corporación que cesara la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa dentro del concurso de méritos para la elección del personero municipal de Ibagué.
- Mediante oficio sin número del 17 de agosto de 2021, visible a folios 32 a 42 del archivo denominado "003DemandaPopular" del expediente digital, el Presidente del Concejo Municipal de Ibagué profirió una respuesta frente a la petición del señor Ruíz Hernández, en la cual se expusieron los mismos argumentos ofrecidos por la Entidad en el escrito de contestación de la demanda.
- A folios 43 a 50 del archivo denominado "003DemandaPopular" del expediente digital, aparece la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021 *"Por la cual se realiza una invitación pública a todas las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas y a entidades especializadas en procesos de selección de personal, para realizar o adelantar el concurso público de méritos en la elección del personero del Municipio de Ibagué para lo que resta del periodo institucional 2020-2024."*

En el artículo primero de dicho acto administrativo, se señaló que se realizaba invitación pública a las universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o entidades especializadas en procesos de selección de personal que asesoren y apoyen al Concejo Municipal de Ibagué para realizar o adelantar la convocatoria pública del concurso de méritos para la elección del personero del Municipio para lo que resta del periodo institucional 2020-2024.

En el artículo cuarto se estableció que la invitación pública para la escogencia de la entidad que fungiría como operador del concurso público de méritos para la elección del personero municipal, se surtiría en las siguientes etapas:

1. Apertura de la invitación pública.
2. Cierre de la invitación pública.
3. Escogencia y publicación del operador público o privado.
4. Publicación del acto contractual.

En el artículo quinto se estableció el cronograma de la convocatoria pública, en el cual se estableció, entre otras cosas, que i) las propuestas de las entidades interesadas en participar, debían ser presentadas entre el 17 y el 26 de junio de 2021; ii) entre el 28 y el 29 de junio de 2021, el Concejo Municipal de Ibagué realizaría el análisis de las propuestas presentadas por las entidades; iii) entre el 30 de junio y el 02 de julio de 2021, la Corporación expediría la Resolución de justificación de la modalidad a contratar; y, iv) entre el 06 y el 08 de julio de 2021, se legalizaría el contrato.

En el artículo sexto se señaló que, la mesa directiva del Concejo Municipal de Ibagué deliberaría y escogería a la entidad, de acuerdo al criterio normativo y al espíritu democrático y se puso de presente que cualquier desacuerdo en la decisión se resolvería por la mayoría simple entre el Presidente, el Primer Vicepresidente y el Segundo Vicepresidente.

En el artículo séptimo del acto administrativo se establecieron como requisitos de participación en la invitación pública, los siguientes:

- Determinación de etapas (convocatoria, reclutamiento y pruebas).
- Personal vinculado (Personas vinculadas al proceso).
- Los documentos necesarios para la escogencia de la Institución de Educación Superior señalados en el numeral 4° (criterios de verificación del presente artículo).

Como objeto del contrato se señaló que, *“El Concejo municipal de Ibagué – Tolima, requiere contratar los servicios con una universidad o institución de educación superior pública o privada o con entidad especializada en procesos de selección de personal, para que funja como operador del concurso público de méritos para la elección de personero (a) para lo que resta del periodo institucional 2020-2024.”*

- A folios 55 a 57 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, milita la Resolución No. 157 del 07 de julio de 2021, por medio de la cual el Concejo Municipal de Ibagué “JUSTIFICA LA CELEBRACIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA”.

A través de dicho acto administrativo, la Corporación manifiesta que ejerce las facultades conferidas en el artículo 314 de la Constitución Política, en el numeral 10 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, en el numeral 3° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, en el Decreto 1082 de 2015 y en el Manual de Contratación adoptado mediante Resolución No. 323 del 09 de diciembre de 2019.

Igualmente, manifiesta que a través de la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021, se invitó a las diferentes universidades o entidades que desarrollan sus actividades de educación superior en el territorio nacional, a fin de que presentaran su oferta de servicios profesionales para el desarrollo del concurso de méritos para elegir al personero municipal de Ibagué, y que se recibió una propuesta técnica y económica para ello.

Que la Universidad del Atlántico, con domicilio en Barranquilla, es una Institución de Educación Superior oficial y su carácter académico es el de universidad.

Que el Concejo Municipal de Ibagué verificó la experiencia e idoneidad de la Universidad del Atlántico para apoyar este tipo de concursos y que, por lo tanto, es viable la suscripción de un contrato con la misma, por contar con toda la infraestructura técnica, logística, operacional y administrativa para su ejecución.

Que, por lo anterior, es preciso adelantar la suscripción de un contrato de prestación de servicios profesionales en los términos legales establecidos para asesorar y apoyar el concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal.

Dicho esto, la Resolución resuelve en su artículo primero, justificar el uso de la modalidad de selección por contratación directa, de conformidad con lo establecido en el literal h) numeral 4°b del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 y en el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, orientados a cumplir con las funciones establecidas en la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, para celebrar el contrato entre el Concejo Municipal de Ibagué y la Universidad del Atlántico, cuyo objeto es *“Prestación de servicios profesionales en la convocatoria y realización del concurso público y abierto de méritos para la elección del personero municipal de Ibagué – Tolima, para lo que resta del periodo constitucional 2020-2024.”*

- A folios 61 a 66 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, obra la Resolución No. 162 del 13 de julio de 2021 *“POR MEDIO DE LA CUAL SE REVOCA LA RESOLUCIÓN No. 157 DEL 07 DE JULIO DE 2021.”*

A través de este acto administrativo, el Concejo Municipal de Ibagué manifestó que luego de revisar la Resolución No. 157 de 2021, se evidenció que esta no se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, cuyo tenor literal señala lo siguiente:

“Artículo 2.2.1.2.1.4.1. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:

1. *La causal que invoca para contratar directamente.*
2. *El objeto del contrato.*
3. *El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.*
4. *El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos.”*

Este acto administrativo no es necesario cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, y para los contratos de que tratan los literales (a) y (b) del artículo 2.2.1.2.1.4.3. del presente decreto.”

Que una vez evidenciado el yerro en la Resolución No. 157 de 2021, el Concejo Municipal de Ibagué, en aplicación y cumplimiento de los postulados previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y velando por la sujeción plena a los principios de legalidad, responsabilidad, transparencia, moralidad e imparcialidad, decidió revocar de manera directa dicho acto administrativo, atendiendo la causal primera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, al constatarse que es manifiestamente opuesto a la Constitución Política o a la ley y previendo la posibilidad de emitir un nuevo acto administrativo que garantice de manera plena los fundamentos legales que debe contener la justificación de la contratación directa.

La Entidad concluye señalando que, el acto administrativo a revocar es de carácter general, pues su objeto se relaciona de manera específica con la justificación de la modalidad a contratar, sin que cree o constituya un derecho particular, máxime cuando no se surtió la notificación de que trata el artículo 66 y s.s. de la Ley 1437 de 2011.

- A folios 67 a 71 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, reposa la Resolución No. 163 del 13 de julio de 2021 “POR MEDIO DE LA CUAL SE JUSTIFICA LA CELEBRACIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA”.

En este acto administrativo el Concejo Municipal de Ibagué señala que, de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, la modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y, en consecuencia, les es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del mismo Decreto, que dispone la obligatoriedad de proferir un acto administrativo de justificación de la contratación directa.

Así las cosas, la Corporación manifestó que era viable la suscripción de un contrato interadministrativo con una universidad pública que cumpla con la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1083 de 2015.

Que, cerrado el proceso de invitación pública, sólo se presentó una propuesta por parte de la Universidad del Atlántico, propuesta que fue verificada por parte de la Corporación y se encontró que la misma satisfacía las necesidades identificadas por la mesa directiva del Concejo Municipal de Ibagué y, por lo mismo, correspondía desarrollar el proceso bajo la modalidad de selección de contratación directa.

Que el presupuesto para la celebración del contrato era de veinticinco millones de pesos (\$25.000.000) MCTE, los cuales se encontraban incluidos dentro del presupuesto de la Entidad conforme al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 172 del 07 de julio de 2021.

Que, en consecuencia, era preciso adelantar la suscripción de un contrato interadministrativo en los términos legales establecidos para brindar asesoría técnica y jurídica en las diferentes etapas previstas en la ley, necesarias para la conformación de la lista de elegibles del concurso de méritos abierto para proveer el cargo de personero municipal de Ibagué, para lo que restaba del periodo constitucional 2020-2024.

- A folios 180 a 205 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, aparece el Acuerdo Superior No. 004 del 15 de febrero de 2007, “Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad del Atlántico”.

En el artículo 2° de dicho Acuerdo se establece la **Naturaleza** de la institución educativa, en los siguientes términos:

“La Universidad del Atlántico es un ente universitario autónomo de educación superior, con fundamento, en el artículo 69 de la Constitución Política y en armonía con la Ley 30 de 1992 y el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, no hace parte de ninguna de las Ramas del Poder Público, ni es establecimiento público, por ser un Ente con régimen jurídico especial, de carácter público, creado por ordenanza del Departamento del Atlántico, integrado al sistema de universidades estatales, y vinculado al Ministerio de Educación Nacional en lo referente a las políticas y planeación del Sector Educativo.”

De acuerdo con el artículo 4°, la Universidad del Atlántico tiene libertad y capacidad para:

“a. Crear, planificar, organizar, desarrollar y evaluar sus programas académicos, en armonía con los desafíos de la sociedad del conocimiento en ámbitos de la investigación, la extensión y la proyección social.

b. Planificar, organizar, desarrollar y evaluar la labor docente, científica, cultural, de la extensión y la proyección social.

c. Establecer los requisitos para la expedición de títulos de pregrado y postgrado, en concordancia con las normas legales.

d. Adquirir, sustituir y controlar los recursos didácticos que beneficien la labor de docencia, investigación, extensión y de proyección social.

e. Adoptar la reglamentación y medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los principios misionales.

f. Identificar competencias para determinar el ámbito de sus servicios a la comunidad.”

De acuerdo con el artículo 5°, en el campo de la autonomía administrativa, la Universidad tiene capacidad para:

“a. Adoptar su régimen administrativo y gobernarse designando sus propias autoridades de conformidad con la normatividad legal vigente.

b. Organizar y modificar su estructura administrativa en niveles de autoridad y operativos, definición de cargos y asignación de funciones.

c. Planificar sus estrategias de desarrollo institucional en armonía con sus principios, fines y funciones.

d. Autoevaluar sus principios, fines y funciones con la participación de todos sus estamentos como tarea permanente y criterio institucional para el proceso de acreditación.

e. Interrelacionar sus principios, fines y funciones con otras universidades, entidades o institutos de carácter público o privado, tanto nacionales como extranjeras que permitan la flexibilidad y la movilidad de la comunidad académica, a través de convenios, contratos y otros mecanismos legales.”

El artículo 8° del Acuerdo establece que los campos de acción de la Universidad son la ciencia, la tecnología, la técnica, las humanidades, las artes y la filosofía.

En el artículo 11, se establecen las siguientes funciones:

“a. Ofrecer programas académicos conducentes a la formación profesional universitaria en las modalidades de Pregrado y Postgrado en todas las áreas o disciplinas del conocimiento y actividades sociales vitales para el progreso de la región. Los Postgrados cubrirán los niveles de Especialización, Maestría, Doctorado y Postdoctorado.

b. Adelantar programas y proyectos de investigación científica, tecnológica y artística orientados a la producción, desarrollo, incremento y transmisión del conocimiento y de la cultura, en beneficios del logro de cambios positivos en el desarrollo de la región y del país.

c. Ejercer liderazgo en la comunidad nacional a través de la participación efectiva en el análisis, evaluación, elaboración y desarrollo de programas y proyectos científicos, sociales, económicos y culturales.

d. Prestar servicios de consultoría a las universidades que lo requieran, a la comunidad en general y en particular a aquellas entidades o institutos que estén relacionados directamente con las funciones académicas de la Universidad.

e. Adelantar planes, programas y proyectos educativos, económicos y culturales por sí sola o en cooperación con empresas, entidades o instituciones públicas o privadas del origen regional, nacional e internacional.

f. Orientar su acción educativa hacia su permanente consolidación como centro eficaz de ciencia, tecnología, arte y de cultura de la Costa Norte de Colombia, facilitando a sus comunidades académicas la educación permanente, el acceso a toda la producción científica y cultural y al ejercicio profesional.

g. Adelantar convenios estratégicos con universidades públicas y privadas del ámbito regional, nacional e internacional, para fortalecer el proceso de formación académica.”

- A folios 206 a 246 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, obra el Acuerdo Superior No. 001 del 23 de julio de 2021, “Por medio del cual se reforma el Estatuto General de la Universidad del Atlántico”.

En este acuerdo la Naturaleza de la Institución Educativa permanece incólume. En el artículo 6° de establecieron los fines de la institución y en el literal (g) se incluye entre estos “Ofrecer asesoría a entidades públicas y privadas en los campos científico, tecnológico, técnico, cultural, filosófico, humanístico, artístico, ambiental y de innovación.”

En el artículo 8° se dispuso que las funciones por excelencia de la Universidad del Atlántico, son la docencia y la investigación, que constituyen los ejes de la vida académica de la Institución y ambas se articulan con la extensión, la proyección social y la internacionalización para lograr objetivos institucionales de carácter académico y/o social.

En el artículo 9° se consagraron los compromisos institucionales y en el literal (d) se estableció que uno de los compromisos de la Entidad es “Prestar servicios a las instituciones que lo requieran y a la comunidad en general, en actividades que estén relacionadas directamente con las funciones sustantivas de la Universidad.”

- A folios 249 a 305 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, milita el Manual de Contratación del Concejo Municipal de Ibagué. En el numeral 3.3. del mismo, se pueden observar las modalidades de contratación, entre las que se encuentran la “Mínima Cuantía” y la “Contratación Directa”. En cuanto a los aspectos generales de estos tipos de contratación, el manual indica lo siguiente:

“Aspectos generales para la mínima cuantía:

- *Invitación a ofertar*

Para los procesos de mínima cuantía la invitación se realiza teniendo como soporte los estudios previos y las condiciones técnicas que sean requeridas de acuerdo a la necesidad que deba ser cubierta. La invitación es el documento mediante el cual el Concejo Municipal de Ibagué realiza una oferta, y contiene el objeto a contratar, las obligaciones de las partes, los requisitos de índole jurídica, técnicos y financieros aplicables al tipo de contratación a efectuar, y los soportes que deben ser acreditados por las personas naturales, jurídicas, consorcios y/o uniones temporales y demás formas asociativas permitidas legalmente.

- *Respuesta a las observaciones a presentar*

Las respuestas que resulten de la invitación a ofertar se responderán por el comité evaluador que sea designado, atendiendo la clase de observación a contestar, la observación puede ser aceptada o rechazada, pero cualquier decisión deberá estar debidamente argumentada.

- *Presentación Ofertas*

Todos los interesados en presentar ofertas a los procesos de contratación que adelante el Concejo Municipal de Ibagué, deberá cumplir con las fechas señaladas en la invitación y con todos los requisitos de orden legal a los cuales se deben ajustar los participantes.

- *Publicación informe de evaluación*

Realizado el informe de verificación deberá publicarse en virtud del derecho de contradicción que surge del principio de transparencia que debe regir la contratación estatal, para que esté a disposición de los interesados y efectúen las observaciones que consideren convenientes.

- *Respuesta observaciones informe de evaluación*

En el término previsto en el cronograma del proceso pueden presentarse observaciones, por lo tanto, corresponde al comité verificador y evaluador del Concejo Municipal de Ibagué, estar consultando si se presentaron observaciones en el periodo correspondiente para proceder con el estudio, análisis y respuesta que deben realizarse por escrito y debidamente firmado por quienes componen el comité evaluador.

- *Adjudicación o declaratoria desierta*

La adjudicación de un proceso de selección o su declaratoria desierta, se realizará mediante acto administrativo cuyo contenido incluirá dicha mención.

Siempre el acto administrativo será motivado. Para los procesos de mínima cuantía la adjudicación se realizará mediante la carta de aceptación de la oferta.”

“Aspectos generales para la contratación directa:

En esta modalidad de contratación hay que atender algunas normas especiales que regulan la materia, por lo tanto, se tiene que:

- a. Los contratos y convenios interadministrativos son aquellos que pueden hacer directamente las entidades estatales entre ellas mismas, cuando las obligaciones del mismo guardan una relación con el objeto de la entidad ejecutora.*
- b. Suscribir contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro pueden llevarse a cabo teniendo en cuenta lo establecido en la Constitución Nacional artículo 355 y su reglamentación a través de Decreto 092 de 2017.*

- c. *Respecto a los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas hay que acudir a las exigencias indicadas en el Decreto Ley 591 de 1991 y Decreto 393 de 1991.*
 - d. *En los casos que sólo exista una persona que provea el bien por tener los derechos de propiedad industrial, derechos de autor o ser proveedor exclusivo; se entenderá que no hay pluralidad de oferentes.*
 - e. *En los contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión tienen como factor diferenciador la idoneidad y la experiencia relacionada con el área a la que se va a prestar el servicio. Entendiéndose este tipo de contrato, como aquellos contratos suscritos por el Concejo Municipal por medio de los cuales se vincula a una persona natural o jurídica, para desarrollar tareas especializadas que no puede realizar el personal de planta y en el cual no existe subordinación laboral.*
 - f. *La contratación de trabajos artísticos sólo puede efectuarse con personas naturales, y el Concejo Municipal de Ibagué deberá fundamentar dicha situación, a través de acto administrativo de justificación.”*
- A folios 308 y 309 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, obra el oficio No. 2021-0279 del 25 de junio de 2021, por medio del cual el presidente del Concejo Municipal de Ibagué emitió respuesta frente a una petición presentada por el señor Alejandro Ruíz Hernández, entregándole un audio de la sesión plenaria del 13 de junio de 2021, en la cual se facultó a la mesa directiva para iniciar las actuaciones administrativas para la realización del concurso de méritos para la elección del personero municipal.

Igualmente, la Corporación le indicó al actor que el estudio del mercado se realizaría cuando se tuvieran radicadas las propuestas de las que trataba la Resolución No. 132 de 2021, y que en el momento en que se resolviera iniciar el proceso de contratación, se solicitaría la expedición del respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.

Explicó que el objetivo de la Resolución No. 132 de 2021, era realizar invitación pública a las instituciones interesadas en presentar propuestas (cotizaciones), que se tendrían en cuenta por parte de la Corporación, a fin de adelantar a futuro un proceso contractual.

- A folios 317 a 322 del archivo denominado “003DemandaPopular” del expediente digital, se observa el Contrato Interadministrativo No. 080 del 16 de julio de 2021, suscrito entre el Concejo Municipal de Ibagué y la Universidad del Atlántico, cuyo objeto es “CELEBRAR CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA PARA BRINDAR ASESORÍA TÉCNICA Y JURÍDICA EN LAS DIFERENTES ETAPAS PREVISTAS EN LA LEY, NECESARIAS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA DE ELEGIBLES DEL CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL DE IBAGUÉ – TOLIMA, PARA LO QUE RESTA DEL PERIODO CONSTITUCIONAL 2020-2024.

El plazo de dicho contrato se fijó en dos (2) meses y su valor en la suma de veinticinco millones de pesos (\$25.000.000).

En la cláusula segunda, se establecieron como obligaciones específicas del contratista, las siguientes:

1. Cumplir con el objeto del contrato.

2. Asesorar y acompañar a la Corporación Concejo Municipal de Ibagué – Tolima en la planeación de cada una de las etapas del concurso para la elección del personero municipal en lo que resta del periodo institucional 2020-2024.
3. Elaborar y ejecutar de manera conjunta con el Concejo Municipal de Ibagué el cronograma del proceso.
4. Asesorar y acompañar al Concejo Municipal en la elaboración de la convocatoria pública en cuanto al contenido, publicación y la divulgación de esta, con el fin de garantizar el éxito del proceso, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1083 de 2015.
5. Asesorar y acompañar al Concejo Municipal en la proyección de los actos administrativos previos, y concomitantes al desarrollo del concurso.
6. Prestar asistencia técnica en el desarrollo de las fases del proceso relacionadas con la aplicación de las pruebas y su calificación, así como de las reclamaciones y acciones judiciales o administrativas que se presenten.
7. Diseñar y elaborar el protocolo de inscripción para los aspirantes.
8. Revisar y verificar que los participantes no se encuentren incurso en causal de inhabilidad, incompatibilidad o prohibición alguna para optar al cargo.
9. Apoyar el reclutamiento y publicación de las listas de admitidos y no admitidos.
10. Elaborar y aplicar la prueba de Conocimiento Académico.
11. Garantizar la seguridad de la construcción, diseño y aplicación de la prueba escrita, de tal manera que no sean de conocimiento de los aspirantes antes de su aplicación.
12. Elaborar y aplicar la Prueba de Conocimientos Laborales.
13. Realizar el análisis de las hojas de vida, valoración de los documentos aportados por los aspirantes, mediante la aplicación de la tabla de criterios de valoración y calificación de estudios y experiencia prevista en la convocatoria.
14. Consolidar la lista de elegibles a la corporación después de consolidar los puntajes obtenidos para que la entidad estatal proceda con la etapa de entrevista y selección del candidato elegible.
15. Publicar el listado definitivo de admitidos en la página web de la institución de educación superior y en la página web del Concejo Municipal de Ibagué.
16. Atención dentro de los términos legales a las reclamaciones, peticiones y demás acciones administrativas y/o judiciales que se presenten contra la lista de admitidos y no admitidos y/o contra los resultados de las pruebas.
17. Dar respuesta a las acciones de tutela que se instauren con ocasión del proceso.
18. Al finalizar el proceso de elección del personero, el contratista presentará un informe ejecutivo de las actividades desarrolladas en virtud del contrato suscrito.
19. Obrar con diligencia y el cuidado necesario en los asuntos que le asigne la Corporación para la debida ejecución del contrato.
20. Las demás necesarias para el cabal cumplimiento del objeto del contrato.

Para decidir sobre la medida cautelar solicitada por la parte actora, es preciso señalar que el artículo 313 de la Constitución Política, en su numeral 8°, le atribuyó a los Concejos Municipales y Distritales, la función de *“Elegir personero para el periodo que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.”*

En desarrollo del anterior precepto superior, la Ley 136 de 1994 estableció en el artículo 170 que, a partir de 1995, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para periodos de tres años, que iniciarían el primero de marzo y concluirían el último día de febrero.

Posteriormente, la Ley 1031 de 2006, realizó algunas modificaciones a la Ley 136 de 1994, señalando que el periodo institucional de los personeros municipales y distritales ahora sería de cuatro (4) años y que serían elegidos por los Concejos Municipales y Distritales dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero del año siguiente a la elección del correspondiente Concejo; no obstante, para este momento no existía un procedimiento claro con el cual las Corporaciones de elección popular pudieran escoger y elegir personero, por lo que manejaban la discrecionalidad.

En el año 2012, el Legislador expidió la Ley 1551 “*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*”, la cual mantuvo la competencia para la elección del personero en cabeza de los Concejos Municipales y Distritales; sin embargo, limitó su espectro de discrecionalidad a las condiciones y presupuestos de un concurso de méritos, a través de la modificación del artículo 170 de la Ley 136 de 1994, cuyo tenor literal, luego de dicha modificación, quedó de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 35. *El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:*

Artículo 170. Elección. *Los Concejos Municipales o Distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, previo concurso público de méritos, 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.*

(...)”

Así entonces, la elección del personero dejó de estar al arbitrio del Concejo Municipal o Distrital, aunque sin afectarse su competencia para realizar dicha elección, pues a partir de ese momento, la designación se realizaría a través de un procedimiento objetivo y reglado, orientado a la meritocracia, en donde, en todo caso, la Corporación dirigiría la estructura del proceso de selección y elección, dentro de los parámetros legales.

Para reglamentar el concurso público de méritos establecido en la Ley 1551 de 2012, se expidió el Decreto Reglamentario 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*”, cuyo artículo 1° señaló que, la elección del personero la haría el Concejo Municipal o Distrital, de una lista de elegibles que resultaría de un proceso de selección de carácter público y abierto, es decir, a través de un concurso.

Esa misma norma estableció que dicho concurso podía efectuarse a través de **universidades** o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal; ello atendiendo a que los Concejos Municipales y Distritales no son, ni por finalidad, ni por misión, entidades especializadas en la selección objetiva del personal, dado que ello no hace parte de las competencias que les fueron asignadas legal y constitucionalmente.

Finalmente, se expidió el Decreto 1083 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública*”, el cual es un Decreto compilatorio, que recogió el Decreto 2485 de 2014 y en su artículo 2.2.27.1. dispuso expresamente lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.27.1. Concurso público de méritos para la elección de 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.” (Se destaca)

Es así como, la H. Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del concurso de méritos para la elección de los personeros municipales y distritales, a través de la sentencia C-105 del 06 de marzo de 2013, proferida dentro de los expedientes Nos. D-9237 y D-9238, con ponencia del Magistrado Luís Guillermo Guerrero Pérez y en esa oportunidad reconoció las limitaciones que tienen los Concejos Municipales y Distritales para llevar a cabo dicho concurso de méritos, pues el mismo es de alta complejidad; en tal sentido, el Alto Tribunal manifestó que para adelantar dicho concurso se requiere 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.”*

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional concluyó en su providencia que los Concejos Municipales o Distritales no tienen materialmente que intervenir en cada una de las etapas del concurso, pues la competencia que les fue atribuida es la de dirigir el mismo, por lo que es viable diferir la realización parcial de este a terceros que deben contar con las herramientas para el efecto.

Habiéndose hecho claridad sobre las normas que regulan el concurso de méritos para la elección de personeros municipales y distritales, es pertinente proceder al estudio del caso concreto, para lo cual es pertinente recordar que el accionante alega que la Entidad demandada (Concejo Municipal de Ibagué), realizó una mixtura de las modalidades de selección del contratista, pues inició el proceso con una invitación pública de mínima cuantía y luego, escogió la modalidad de contratación directa mediante la suscripción de un contrato interadministrativo, en donde la experiencia de la Universidad ejecutora no es lo relevante, sino el hecho de que las obligaciones y el objeto contractual, no tienen relación directa con el objeto de dicha Institución Educativa.

Precisado lo anterior, esta Administradora de Justicia encuentra como primera medida que, la Resolución No. 132 del 17 de junio de 2021 no constituyó una invitación a ofertar, en los términos de la modalidad de selección de mínima cuantía, pues como bien lo reconoce el mismo accionante, dicho acto administrativo no contaba con estudios previos, ni con unas condiciones técnicas claras requeridas por la Entidad contratante, ni mucho menos con un presupuesto oficial, ni con certificado de disponibilidad presupuestal, los cuales eran elementos indispensables para su configuración; de tal suerte que en principio, solamente se trató de una convocatoria de la Entidad demandada cuya finalidad era que las universidades, las instituciones de educación superior y las entidades especializadas en procesos de selección de personal, que estuviesen interesadas, se postularan para adelantar el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué y con ellas adelantar el correspondiente proceso de contratación.

Ahora bien, como la única Entidad que se postuló para adelantar dicho concurso de méritos fue la Universidad del Atlántico, la Entidad demandada escogió la modalidad de selección de contratación directa y decidió suscribir con esta Institución Educativa un contrato interadministrativo, con el fin de que le brindara acompañamiento y asesoría en algunos trámites del concurso de méritos y se encargara de ejecutar otros.

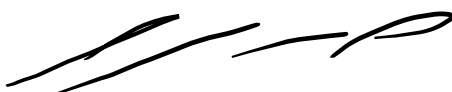
No olvida el Despacho que, tal como lo señaló el actor en la demanda, el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, establece que es procedente la modalidad de selección de “*contratación directa*”, a través de un contrato interadministrativo “*siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos.*”; no obstante, no se puede perder de vista que en este caso existe norma especial, concretamente el artículo 2.2.27.1. del Decreto 1083 de 2015, cuya aplicación prima frente a la norma general, la cual faculta expresamente a los Concejos Municipales y Distritales para adelantar los trámites pertinentes al concurso de méritos para la elección del personero, a través de **universidades**, tal como ha acontecido en el sub judice, en donde el Concejo Municipal de Ibagué decidió contratar con la Universidad del Atlántico para adelantar dicho proceso.

En consecuencia, en este estadio procesal primigenio, esta Operadora judicial encuentra que no hay lugar a acceder a la medida cautelar solicitada por el demandante, tendiente a la suspensión del Contrato Interadministrativo No. 080 del 17 de julio de 2021, pues no se advierte que la Corporación accionada hubiese realizado una mixtura en las modalidades de selección del contratista y porque además, como ha quedado visto, la ley la faculta de manera clara para contratar a una universidad para llevar a cabo el concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Ibagué para lo que resta del periodo constitucional 2020-2024. Por lo tanto, la solicitud elevada por la parte actora en el escrito de demanda se negará en la parte resolutive de esta providencia, sin necesidad de efectuar manifestaciones adicionales.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR de suspensión provisional del Contrato Interadministrativo No. 080 del 17 de julio de 2021, suscrito entre el Concejo Municipal de Ibagué y la Universidad del Atlántico, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ

JUZGADO 7° ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL
CIRCUITO DE IBAGUÉ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

EL AUTO ANTERIOR SE NOTIFICÓ POR ESTADO No. **74** DE
HOY **27 DE OCTUBRE DE 2021**, SIENDO LAS 8:00 A.M.

007

Ibaguè - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

66536ef11da1bcf3a0be3f0df12235469631143c3cfeccd6ef057fb968ad671

Documento generado en 26/10/2021 04:31:50 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>