

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**SENTENCIA**

PROCESO:	11001-33-41-045-2021-00074-00
ACCIONANTE	<b>LUIS ALBERTO MELO PORRAS</b>
ACCIONADO:	<b>DISTRITO CAPITAL – CONCEJO DE BOGOTÁ</b>
MEDIO DE CONTROL:	<b>NULIDAD SIMPLE</b>

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de la referencia, previos los siguientes

**ANTECEDENTES**

**1. DEMANDA**

**1.1. PRETENSIONES**

**Luis Alberto Melo Porras**, en nombre propio, presentó demanda bajo el medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 contra el Concejo de Bogotá, para lo cual pretende:

**“2. Pretensiones**

*De manera respetuosa, solicito al señor juez lo siguiente:*

*- Declarar la nulidad parcial del Acuerdo N.º 741 de 2019, en relación con el Parágrafo 2º del Artículo 104, por la violación de las normas en las que debería fundarse”. (negritas del texto original)*

**1.2. HECHOS.**

Del escrito de demanda se desprende la siguiente situación fáctica:

El 25 de junio de 2019, el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo N° 741 del 2019, compendio que en el Parágrafo 2º del Artículo 104 dispuso que, ante la existencia de una falta absoluta del personero titular, la vacancia será suplida de la lista de elegibles del concurso de méritos para la última elección con la que se ocupó el cargo en estricto orden de méritos.

**1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

En su escrito de demanda, la parte actora consideró como infringidas las normas:

Ley 136 de 1994, artículo 172.

Parágrafo 2º del Artículo 104 del Acuerdo N° 741 del 2019.

Con base en esa acusación de normas, la parte demandante formuló el cargo de anulación de infracción de las normas en las que debía fundarse el acto demandado, el cual se sintetiza de la siguiente manera:

**Infracción de las normas en las que debía fundarse.**

Frente a este reproche, la parte actora indicó que “[s]egún establece el mismo Artículo 104 del Acuerdo N.º 741 del 2019, este se encuentra cimentado en la Ley 1551 de 2012, la cual se encarga de regular algunas competencias de las autoridades municipales. De forma más precisa, el Parágrafo 2º del Artículo 104 del Acuerdo N.º 741 basó su contenido en el inciso 5º del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual fue declarado inconstitucional en la Sentencia C105 de 2013”. Por ende, con esta norma fuera del ordenamiento legal, la elección de un nuevo personero, por falta absoluta del titular, debe regirse por el artículo 172 de la Ley 136 de 1994.

Sustentó su afirmación de vigencia del artículo 172 de la Ley 136 de 1994 en un concepto de 16 de febrero de 2016 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el cual se analizó la manera en la que se debe llevar a cabo la elección de un nuevo personero en casos de falta definitiva del titular, aspecto sobre el cual esa Alta Corporación concluyó que es bajo el imperio de la aludida norma que se debe adelantar el proceso de provisión del cargo de personero municipal.

Conforme con dicho concepto sostuvo que, el referido artículo 172 era la única normativa vigente al momento de la expedición del Acuerdo No. 741 de 2019, que contenía una regulación acerca de la forma de proveer el cargo de Personero Distrital en casos de falta absoluta del titular, esto es, por medio de una nueva elección mediante convocatoria pública y no con los integrantes del registro de elegibles.

Aseveró que, en el caso concreto, el “*aparte demandado del Acuerdo N.º 741 del 2019 desconoció abiertamente lo establecido en la Ley 136 de 1994, al consagrar que, ante la falta absoluta del personero, se debe escoger al segundo mejor puntaje de la lista de elegibles, en lugar de disponer que, ante la falta absoluta del personero, se realice una nueva elección por convocatoria pública*”.

Arguyó, además, que el Concejo de Bogotá debió advertir la inexecutable del inciso 5º del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, merced a lo cual se revivió la vigencia del artículo 172 de la Ley 136 de 1994 y, acorde con ello, soportar el parágrafo segundo del artículo 104 del Acuerdo N.º 741 de 2019 a esta disposición. Por cuanto su inobservancia conlleva que tal acto adolezca del vicio de infracción de las normas en las que debía fundarse.

Concluyó que, en su criterio, conforme a las dos reglas fijadas por el Consejo de Estado para la estructuración del cargo de infracción de las normas en las que debía fundarse un acto administrativo, el artículo 172 de la Ley 136 de 1994 regula de forma explícita el contenido del parágrafo 2º del artículo 104 del Acuerdo N.º 741 del 2019, en la medida en que determina la manera en que deben proceder los concejos municipales ante la falta absoluta del personero; aunado a que el contenido de aquella con las disposiciones de este son contradictorios, pues frente a un mismo supuesto contemplan procedimientos distintos, lo que conlleva la inobservancia de parte del Concejo de Bogotá de las

reglas contenidas en la Ley 136 de 1994 para la elección del personero en dicho evento.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El apoderado del Concejo de Bogotá contestó la demanda con oposición a todas las pretensiones (archivo digital No. 10 del expediente digital), en los siguientes términos:

En primer lugar, advirtió que por disposición del artículo 322 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá goza de un régimen especial que fue reglamentado por medio del Decreto 1421 de 21 de julio de 1993 y, por tanto, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, dicho régimen solamente está integrado por las disposiciones constitucionales y por las legales que lo conforman, motivo por el cual las normas que rigen el funcionamiento de los municipios en Colombia, solamente le serían aplicables en ausencia de regulación específica.

Por otra parte, el extremo pasivo efectuó un recuento cronológico de las normas que regulan la elección de los personeros municipales y distritales en el país, para aterrizar en la Ley 1551 de 2012, en virtud de la cual la selección de estos funcionarios se debe efectuar por parte de los Concejos Municipales, previo concurso público de méritos, norma que fue declarada exequible mediante sentencia C-105 de 2013 de la Corte Constitucional. Puso de presente, que por medio del Decreto 1083 de 2015 se establecieron las etapas de los concursos públicos de méritos, norma que en su artículo 2.2.5.3.2. estableció el orden definitivo para la provisión de los empleos de carrera, y que establece que con el registro de elegibles vigente se deben proveer todas las vacantes definitivas que se generen.

Concluyó que estando claro que la competencia para la elección de los personeros municipales o distritales recae en los respectivos Concejos, es dable advertir que estas corporaciones pueden fijar los parámetros para adelantar los concursos de mérito, así como conformar en estricto orden la lista de elegibles para la provisión de los cargos.

Sostuvo que la elección del personero distrital y en general de los personeros municipales, desde el mismo espíritu de la Constitución Política de 1991 es que tal designación esté a cargo de los concejos municipales (artículo 313). Al respecto, precisó que fue solo hasta la expedición de la Ley 136 de 1994 que se concibió la figura de las personerías como entes con autonomía presupuestal y administrativa, con planta de personal propia; se estructuró también la naturaleza del cargo, su elección, posesión, faltas temporales y absolutas, las calidades, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y régimen de seguridad social, entre otras. Aclaró que la norma en cita sufrió algunas modificaciones a raíz de la expedición de la Ley 617 de 2000.

Resaltó que la designación de los personeros tenía un amplio margen discrecional, puesto que, dependiendo de la categoría del municipio, solo se exigía que fuera abogado o hubiese terminado materias en derecho. Situación que cambió con la expedición de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, al prever que la elección de los personeros se efectuaría por medio de concurso público de méritos, lo que quiere decir que esta

última norma limitó el margen de discrecionalidad que hasta ese momento tenían los concejos municipales para esos efectos.

Destacó que el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 fue demandado en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad al considerar los actores, entre otras cosas, que tal norma era lesiva del principio democrático y la autonomía de las entidades territoriales al someter la elección del personero a un concurso de méritos. Frente a esta demanda, la Corte Constitucional en sentencia C-105 de 2013 declaró exequible el precepto normativo demandado al considerarlo ajustado al espíritu de la Constitución para la provisión de cargos públicos y, además, porque consideró que en modo alguno se lesionaba la autonomía de los concejos municipales, en tanto conservan la facultad de elección.

Aclaró que mediante Decreto 2485 de 2014, compilado en el título 27 de la parte 2ª del libro 2º del Decreto 1083 de 2015, se reglamentó el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, en el sentido de establecer, acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las etapas para la realización del concurso público de méritos, los mecanismos de publicidad, la conformación de las listas de elegibles y la posibilidad de hacer convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

Señaló que *“el análisis del caso debe descenderse y focalizarse en las normas que, en mayor o menor medida, regularon los aspectos que regentarían el concurso de personeros, a fin de poder dar una aplicación real y concreta a las directrices de ejecución y puesta en marcha del concurso de méritos que dirigió el Concejo de Bogotá, D.C, con el fin de elegir al personero distrital, y por ende, aplicar todas las (normas) de un concurso de méritos, para lo cual debemos tener en cuenta que para este tipo de concurso el Decreto 1083 de 2015 ha establecido”* una serie de fases que se deben agotar en desarrollo del proceso de selección.

Adujo que, en lo que tiene que ver con la provisión definitiva de los empleos en carrera, el parágrafo 1 de artículo 2.2.5.3.2. establece el orden en el que se debe efectuarse, conforme con la lista de elegibles elaborada como resultado del proceso de selección, las cuales pueden usarse para proveer, entre otras situaciones, las vacantes definitivas que se generen en los cargos inicialmente convocados.

Resaltó que *“la competencia para la elección del personero municipal es del Concejo municipal o distrital; en ese sentido, es viable que dichas corporaciones fijen los parámetros, diseñen y adelanten el concurso de méritos para su elección, directamente o por intermedio universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas, o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto 1083 ibídem”*. Por ende, le corresponde al concejo municipal o distrital elaborar en estricto orden de mérito la lista de elegibles con la cual se cubrirá la vacante del empleo de personero con la concursante que ocupó el segundo puesto en la lista; procedimiento que estima ajustado al concepto No. 205981 de 26 de noviembre de 2016, proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través del cual avaló el uso de las listas de elegible para la provisión del cargo de personero en caso de falta absoluta del titular.

### **3. ACTUACION PROCESAL**

La demanda fue presentada el 1º de marzo de 2021 (archivo No. 2 del expediente digital) y admitida mediante auto de 7 de mayo siguiente (archivo digital No. 6), de la cual se surtió la notificación electrónica a la parte demandada el 14 de julio de 2021, quien dentro del término correspondiente contestó la demanda (archivo digital No. 10).

Con auto de 29 de octubre de 2021, se ordenó prescindir de la realización de la audiencia inicial y dar aplicación a lo previsto en el literal d), numeral 1º del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, al tiempo que se procedió a fijar el litigio, proveer acerca de las pruebas y correr traslado a las partes para alegar de conclusión, oportunidad aprovechada por los dos extremos procesales para reafirmarse en los argumentos expuestos en la demanda y su contestación (archivos 17 y 18 del expediente digital)

La señora agente del Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

### **4. PRUEBAS RELEVANTES**

- Copia del Acuerdo No. 741 de 2019, "*Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital*".
- Antecedentes administrativos contentivos de los debates surtidos en el Concejo de Bogotá, previo a la expedición del acuerdo demandado.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y, por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver previas las siguientes:

### **CONSIDERACIONES**

Revisado el proceso, se procede a decidir sobre el fondo del asunto litigado, lo que se hará en primera instancia.

#### **1. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo a la fijación del litigio, se debe determinar si hay lugar o no a declarar la nulidad parcial del Parágrafo 2º del Artículo del 104 del Acuerdo N°. 741 de 2019, por la violación de las normas en las que debía fundarse

Con base en ello se deberá resolver el siguiente problema jurídico:

- ¿Expidió el Concejo de Bogotá el Acuerdo N° 741 de 2019 (Parágrafo 2º del Artículo del 104), con desconocimiento de las normas en las que debían fundarse, en especial del artículo 172 de la Ley 136 de 1994?

#### **2. CASO CONCRETO**

Pasa el Despacho a pronunciarse acerca del único vicio de nulidad propuesto, así:

## 2.1. Violación de las normas en las que debía fundarse.

En síntesis, este reproche está circunscrito a que el párrafo 2º del artículo 104 del Acuerdo No. 741 del 2019, atinente a la elección de un nuevo personero distrital por falta absoluta del titular, está cimentado en el inciso 5º del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013; por ende, dicha norma se encuentra del ordenamiento legal, por tanto, tal designación debe regirse por el artículo 172 de la Ley 136 de 1994.

Por su parte, el Concejo de Bogotá explicó que el Distrito Capital de Bogotá, por disposición constitucional, goza de un régimen especial que fue reglamentado por medio del Decreto 1421 de 21 de julio de 1993 y, por tanto, las normas que rigen el funcionamiento de los municipios en Colombia solamente le serían aplicables en ausencia de regulación específica. Por ello, afirmó que no es posible atender a las pretensiones de la demanda, en la medida en que el párrafo 2º del artículo 104 del Acuerdo N° 741 del 2019 fue expedido conforme con el Decreto 2485 de 2014, compilado en el título 27 de la Parte 2ª del Libro 2º del Decreto 1083 de 2015, que reglamentó el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, en el sentido de establecer, acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las etapas para la realización de los concursos públicos de méritos, los mecanismos de publicidad, la conformación de las listas de elegibles y la posibilidad de hacer convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

Para resolver esa censura, el Despacho pone de presente que la infracción a las normas en que debería fundarse un acto administrativo por falta de aplicación, se configura en aquellos eventos en los que no se considera la disposición superior que gobierna la materia de la que el mismo se ocupa (norma sustantiva), esto es, que el acto se expide con plena inobservancia de las disposiciones que rigen una materia en particular.

Para resolver, el Despacho analizará el artículo del acto administrativo demandado, que a juicio de la parte actora infringe el ordenamiento legal y lo confrontará con las normas superiores que gobiernan el procedimiento de elección del personero de Bogotá, en caso de falta absoluta del titular.

Establece el párrafo 2º del artículo 104 del Acuerdo N° 741 del 2019, respecto de la manera de proveer el cargo de personero distrital en caso de falta absoluta del titular, lo siguiente:

*“(…) **ARTÍCULO 104.- ELECCIÓN DEL PERSONERO O PERSONERA.** El Concejo de Bogotá, D.C., elige al Personero o Personera durante el primer mes de sesiones ordinarias correspondiente a la iniciación del periodo constitucional, mediante concurso público de méritos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1551 de 2012, el Decreto No. 2485 de 2014, compilado en el Título 27 del Decreto 1083 de 2015 y las demás normas vigentes.*

(...)

**Parágrafo 2. En caso de falta absoluta del Personero o Personera Distrital de Bogotá D.C. la vacancia se suplirá de la lista de elegibles del concurso público de méritos para la última elección por la cual se ocupó el cargo, en estricto orden de méritos por el resto del periodo institucional**  
(Subraya y resalta el Despacho).

De la anterior transcripción se concluye que, en efecto, la disposición acusada está sustentada en la Ley 1551 de 2012, el Decreto No. 2485 de 2014, compilado en el Título 27 del Decreto 1083 de 2015.

Ahora bien, es del caso poner de presente que la facultad conferida a los Concejos Municipales para la elección de los personeros deviene del numeral 8º del artículo 313 de la Constitución Política, lo que quiere decir que en cabeza de estas corporaciones de elección popular está atribuida por mandato constitucional la facultad para designar a estos funcionarios, con independencia del procedimiento que para tal efecto se disponga.

Posteriormente, el Congreso de la República expidió la Ley 136 de 1994 *“por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*, que en su artículo 170 dispone que es función de los concejos municipales o distritales la elección de los personeros municipales y distritales, dentro de los primeros diez días del mes de enero, para el periodo constitucional respectivo. Tal disposición fue adicionada por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, en el sentido de prever como mecanismo para la selección de estos funcionarios el adelantamiento previo de un concurso de méritos; norma, esta última, que redujo el margen de discrecionalidad del órgano elector, pues antes de su promulgación solamente era necesario que los aspirantes acreditaran el título de abogado o la terminación de materias en derecho, según la categoría del municipio para que el cuerpo colegiado respectivo procediera a la elección del personero.

Bajo ese mismo hilo conductor, se pone de presente que la Corte Constitucional en sentencia C-105 de 2013 decidió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 35 (parcial) de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del Artículo 170 de la Ley 136 de 1994, y al efecto dispuso:

**“PRIMERO.-** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de la expresión *“previo concurso de méritos”* contenida en el Inciso 1 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012.

**SEGUNDO.-** Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión *“que realizará la Procuraduría General de la Nación”* contenida en el Inciso 1, y de los incisos 2, 4 y 5 del Artículo 35 de la Ley 1551 de 2012”.

Y, en consecuencia, dispuso que la norma objeto de la acción pública de inconstitucionalidad quedara como sigue:

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

**Artículo 170. Elección.** Los concejos municipales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero en que inicia su período constitucional, previo concurso público de méritos, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su período el primero de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

*Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de postgrado. En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de*

*derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado.*

*Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura) en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano.*

*Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano”.*

Lo anterior, en contraste con la norma original que en el inciso 5º disponía:

*“En caso de falta absoluta de personero municipal o distrital, el respectivo concejo designará como tal a la persona que siga en la lista, y si no hubiere lista para hacerlo, designará un personero encargado, quien desempeñará el cargo hasta tanto la Procuraduría General de la Nación realice el concurso correspondiente”.*

Como se puede apreciar, pese a que en la parte motiva de la sentencia la Alta Corporación solamente hizo mención a declarar inexecutable del inciso 5º del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 la expresión; *“que realizará la Procuraduría General de la Nación”*, lo cierto es que al ordenar la nueva composición del texto legal suprimió este inciso en su totalidad, lo que conlleva a que en la actualidad por virtud de la Ley 1551 de 2012 no exista la posibilidad, ante la falta absoluta del personero de Bogotá de Bogotá, de designar su reemplazo por medio de lista de elegibles teniendo como fuente normativa el aludido inciso quinto *ibídem*.

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, en cuanto a la elección de personeros municipales y distritales, dispuso:

**“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.*

(...)

**ARTÍCULO 2.2.27.4. Lista de elegibles.** *Con los resultados de las pruebas el concejo municipal o distrital elaborará en estricto orden de mérito la lista de elegibles, con la cual se cubrirá la vacante del empleo de personero con la persona que ocupe el primer puesto de la lista”.*

En ese contexto, es dable extraer que el concurso de méritos se adelanta con el único propósito de designar al primero de la lista de elegibles como personero municipal o distrital, pero nada dice acerca de su uso para proveer las vacancias definitivas del titular.

No obstante lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública en concepto 230921 de 2021 dejó claro que en los casos de vacancia definitiva del cargo de personero es posible hacer uso de la lista de elegibles, siempre y cuando esté vigente y así se haya estipulado en la respectiva convocatoria. Lo que analizado en conjunto con los argumentos esbozados por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013, permite afirmar que, si bien no



existe norma legal que avale taxativamente el uso de las listas de elegibles para proveer de manera definitiva el empleo de personero ante la falta absoluta del titular, tampoco existe una prohibición expresa en el ordenamiento colombiano que establezca que los concejos municipales o distritales no pueden implementar dicha figura para la elección de los personeros en sus municipios o distritos.

En el citado concepto 230921 de 2021, al DAFP dejó sentado lo siguiente:

*“Por lo tanto y para dar respuesta a su consulta, esta Dirección Jurídica considera que, si hay lista de elegibles y se encuentra vigente, se debe utilizar para suplir la vacancia, si no, dar aplicación al Artículo 172 de la ley 136 de 1994, por ser una falta absoluta el Concejo procederá en forma inmediata, a realizar una nueva elección, para el período restante, previo concurso público de méritos. Mientras se surte el concurso público de méritos, el cargo de personero solo puede ser provisto de manera transitoria mediante encargo por designación que realice el concejo municipal, teniendo en cuenta el procedimiento antes referido para el efecto”.*

Concatenado con lo anterior, deben tenerse en cuenta los argumentos esgrimidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013 para declarar constitucional la elección de personeros a través de un concurso de méritos, en especial lo argüido respecto del procedimiento para efectuarlo. Sobre este particular la Alta Corporación dijo:

*“En primer lugar, no es cierto que la previsión normativa modifique el procedimiento constitucional de designación de los personeros. El Artículo 313 de la Carta Política establece las competencias del concejo, y en este marco dispone que debe “elegir personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine”. **Se trata entonces de una norma de orden competencial, que únicamente atribuye a este órgano la función de elegir ciertos servidores públicos, pero que en modo alguno puede ser entendida como una norma procedimental, que fije el trámite para atender esta responsabilidad. En otras palabras, la disposición únicamente define la competencia del concejo, mas no el procedimiento mediante el cual se materializa**”.* (resalta y subraya el Despacho).

Y, agregó:

*“Es en este marco más amplio que debe examinarse el cargo por la vulneración del principio democrático. En consonancia con los postulados de la democracia participativa, el concurso público de méritos materializa la intervención ciudadana en distintos sentidos: de un lado, porque cualquier persona que cumpla los requisitos y condiciones para ejercer el cargo de personero, puede tomar parte en el respectivo proceso de selección; esta apertura no es propia ni característica de las dinámicas informales en las que discrecionalmente los concejos conforman su repertorio de candidatos. Y de otro lado, porque como se trata de un procedimiento público y altamente formalizado, cualquier persona puede hacer el seguimiento respectivo, y detectar, informar y controvertir las eventuales irregularidades. En definitiva, la publicidad, transparencia y formalización del proceso incentivan la participación ciudadana. Se trata de un proceso democrático, no en tanto se delega en los representantes de la ciudadanía la conducción política, sino en tanto la ciudadanía interviene activamente y controla la actividad estatal.*

*Además, el concurso es coherente con los postulados de la democracia sustancial, pues las determinaciones en torno a la integración de las entidades*

*estatales se estructuran alrededor de los derechos fundamentales a la igualdad, a la participación en la función pública y al debido proceso. La garantía de estos derechos no se deja librada al juego de las mayorías, sino que constituye el presupuesto fundamental, el referente y la finalidad de la actividad estatal”.*

En ese contexto, es dable entender que la Corte Constitucional al realizar el examen de exequibilidad de la Ley 1551 de 2012 dejó sentado que la escogencia del personero municipal o distrital por medio de concurso de méritos es perfectamente compatible con la Constitución Política, en tanto que sus reparos para la expulsión del ordenamiento jurídico de los incisos 1, 2, 4 y 5 del artículo 35 *Ibídem* estuvieron enderezados a la intromisión que generaba en la competencia de los Concejos Municipales y Distritales el hecho de que algunas de las etapas de selección estuvieran a cargo de la Procuraduría General de la Nación, mas no en el procedimiento que se escogiera por parte de los concejos para llevar a cabo la escogencia del citado funcionario.

De otra parte, como quiera que el canon demandado está contenido en un acto administrativo proferido por el Concejo de Bogotá, se procederá a analizar el régimen especial del que la Constitución Política ha investido a la capital de la república, así:

De conformidad con el artículo 322 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá se encuentra sujeto a un régimen especial distinto al de los demás municipios y distritos del país, en razón de ser la capital del país y del departamento de Cundinamarca. En tal sentido, el citado canon constitucional dispone:

**“ARTICULO 322.** *<Inciso 1o. modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.*

*Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.*

*Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.*

*A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio”.*

El régimen especial del que goza Bogotá está contenido actualmente en el Decreto 1421 de 1993. Tal disposición consagró en el artículo 97 lo atinente a la elección del personero distrital, modificado por las leyes 617 de 2000 y 1031 de 2006, en cuanto a su periodo, elección e inhabilidades. Y, posteriormente, como ya se advirtió, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el artículo 170 de la Ley 136 de 1994.

Con lo anterior, teniendo claro que la facultad dada por la Constitución Política a los concejos municipales y distritales para la elección de personero no está atada a un procedimiento específico, sumado a que por disposición legal la

forma en la que se debe adelantar la provisión de este cargo es a través de concurso de méritos, encuentra el Despacho que la norma acusada no adolece del vicio endilgado, en la medida en que no altera en nada el procedimiento establecido por la Ley 1551 de 2012 y la sentencia C-105 de 2013, esto es, por concurso de méritos.

En ese orden, haciendo una interpretación armónica y sistemática del conjunto de normas que regulan la elección de los personeros en Colombia, el régimen especial del Distrito Capital y la naturaleza misma de los concursos de méritos, es dable concluir que la lista de elegibles deviene necesariamente del proceso de selección por mérito, en el cual resulta imperioso el nombramiento de quien ocupe el primer lugar.

Por ende, el uso de la listas para proveer el cargo de personero de Bogotá por falta absoluta del titular, a juicio del Despacho no requiere norma de rango legal que así lo avale; pues, de un lado, es perfectamente viable que el órgano elector, dentro de la órbita de sus competencias, establezca la forma en la que se debe adelantar el proceso de selección por méritos de este funcionario y, de la otra, porque sería incompatible con el efecto útil del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, que ordena la provisión del cargo de personero por méritos, una prohibición de esta naturaleza, en razón a que la finalidad de todo proceso de selección es la confección de una lista de elegibles con miras a la provisión de un empleo público.

En conclusión, el párrafo 2º del artículo 104 del Acuerdo No. 741 del 2019 no vulnera el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, porque, como ya se explicó, esta norma regula de manera general el funcionamiento de los municipios en Colombia y solo le resulta aplicable al Distrito Capital en ausencia de norma especial. De lo que deriva, que no lesione la norma superior invocada por el actor el hecho de ordenarse vía acuerdo distrital que para suplir la falta absoluta del Personero de Bogotá se haga uso de la lista de elegibles resultante del respectivo concurso de méritos, en estricto orden de puntaje, procedimiento que además resulta compatible con la naturaleza de estos procesos de selección y no desborda en forma alguna la competencia del Concejo de Bogotá.

En concordancia con lo analizado se negarán las pretensiones de la demanda, en la medida que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de las que está revestido el acto administrativo cuestionado.

### 3. COSTAS

Finalmente, el Despacho no impondrá condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo previsto por el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>1</sup>, pues no encuentra que su conducta en este proceso amerite tal decreto.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Bogotá**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

---

<sup>1</sup> “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

## RESUELVE

**PRIMERO. – NEGAR** la totalidad de pretensiones de la demanda, de conformidad con la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO. –** Sin condena en costas en esta instancia.

**TERCERO. –** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, **DÉJESE** constancia de dicha entrega y **ARCHIVASE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARÍA CAROLINA TORRES ESCOBAR**  
Juez

CESP

Firmado Por:  
María Carolina Torres Escobar  
Juez  
Juzgado Administrativo  
045  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **717bc8a01228d0adac4aeab893ad1d0f5f14405eb46a01f68bba8e8ad6a28026**

Documento generado en 19/08/2022 10:19:13 AM

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