

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE

San José del Guaviare, cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Acción de tutela
Radicación: 95001333300120230027700
Accionante: Carolina Galeano Sarmiento
Accionados: Confederación Nacional de Concejos y
Concejales de Colombia – CONFENACOL
y Concejo Municipal de San José del
Guaviare

I. ASUNTO

Corresponde al Despacho resolver la acción de tutela instaurada por CAROLINA GALEANO SARMIENTO, en contra de la Confederación Nacional de Concejos y Concejales de Colombia – CONFENACOL y el Concejo Municipal de San José del Guaviare.

II. ANTECEDENTES

2.1. La Acción de Tutela¹

Con escrito radicado el 20 de noviembre de 2023², la señora CAROLINA GALEANO SARMIENTO, instauró acción de tutela en contra de la Confederación Nacional de Concejos y Concejales de Colombia – CONFENACOL y el Concejo Municipal de San José del Guaviare, con el fin de procurar la protección de su derecho fundamental al debido proceso, en atención a actuaciones surtidas dentro del proceso de selección dentro del *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028*, del cual hace parte la accionante; y que, en consecuencia, se disponga lo siguiente:

- Dejar sin efectos el documento de CONFENACOL denominado *RESULTADOS DE LA PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS DENTRO DEL PROCESO DE SELECCIÓN PARA PERSONERO DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE*.
- Ordenar a la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA- CONFENACOL, dar estricto cumplimiento a lo establecido en apartado titulado "*Aplicación de*

¹ Archivo 1, plataforma TYBA.

² Según acta individual de reparto visible en la plataforma TYBA.

pruebas de conocimiento y competencias” del artículo 45 de la Resolución 012 de 2023, página 31 de la citada Resolución 012 de 2023 y en general de todo su articulado, en el sentido de excluir a los aspirantes que hayan llegado después de haber iniciado la prueba del día 4 de noviembre.

Como fundamento fáctico de la acción de tutela expuso la accionante, en síntesis, lo siguiente:

- Que el Concejo Municipal de San José del Guaviare adelanta el *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028*, que fue convocado y reglamentado por dicha Corporación mediante la Resolución N° 012 del 19 de septiembre de 2023, suscrita por su mesa directiva.
- Afirmó que el Concejo Municipal de San José del Guaviare suscribió el Convenio Interadministrativo N° 001 del 13 de septiembre de 2023, con la Confederación Nacional de Concejos y Concejales de Colombia - CONFENACOL, con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, administrativos, operativos y jurídicos para desarrollar el concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal correspondiente al período 2024 – 2028.
- Sostuvo que en la Resolución N° 012 del 19 de septiembre de 2023 se dispuso, entre otros, lo relacionado con la citación y presentación de las pruebas escritas.
- Que CONFENACOL publicó el documento “CITACIÓN A PRUEBAS DE CONOCIMIENTO Y COMPORTAMENTALES PROCESO ELECCIÓN DE PERSONERO”, dirigido a CONCURSANTES ADMITIDOS MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, en el que se determinó que las pruebas se realizarían el 4 de noviembre de 2023, en la Calle 8 No. 23-85 – Barrio Centro, Concejo Municipal de San José del Guaviare, a las 9:00 am.
- Que la accionante, previa inscripción al concurso y acreditación de los requisitos determinados y citados en la Resolución N° 012 de 2023 para la participación, se presentó en el sitio, fecha y hora señalados.
- Expresó la libelista que a las 9:00 am del 4 de noviembre de 2023 los participantes que acudieron al sitio de presentación, comenzaron a responder las pruebas que les fueron entregadas, pero con posterioridad a la hora indicada, esto es, mucho tiempo después de haberse iniciado las pruebas, se hicieron presentes en forma retardada, las siguientes personas: JORDAN FELIPE RODRÍGUEZ PEREZ, hora de llegada 9:05 a.m., JUAN PABLO

RAMÍREZ PALACIO, hora de llegada 9:08 a.m., y FRANCISCO JAVIER RESTREPO MOSQUERA, hora de llegada 9:40 a.m., a quienes se les permitió el ingreso y se les entregó la prueba, en abierta violación de las reglas establecidas y ordenadas por el Concejo Municipal en el Acto Administrativo Resolución N° 012 de 2023, particularmente el apartado que indica: *"El aspirante que se presente después de la hora fijada para el inicio de la prueba, NO se le permitirá el ingreso y el aspirante será excluido del proceso"*.

- Sostuvo que, ante dicha anomalía, ella y otro aspirante reclamaron verbalmente a la delegada de CONFENACOL por la irregularidad o ilegalidad que se estaba cometiendo al dejar ingresar personas después de haber iniciado la prueba, sin que ella actuara a ese respecto, tal como se lo ordenaba la Resolución N° 012 de 2023, haciendo caso omiso de su reclamo.
- Indicó que el 10 de noviembre de la presente anualidad, conforme a lo establecido en el cronograma de la Resolución N° 012 de 2023, presentó reclamaciones sobre los resultados de las pruebas escritas de conocimientos, precisando que el hecho que se haya permitido el ingreso y presentación de pruebas de personas que llegaron tarde, esto es con posterioridad al inicio de las pruebas, es una incuestionable transgresión a lo ordenado por el Concejo Municipal, y que la actuación omisiva de la norma por parte de la persona que delegó CONFENACOL para la entrega, vigilancia y recepción de las pruebas, era una extralimitación de la órbita o marco de actuación que le fue asignado a ella y a la entidad, de manera que el ingreso, presentación y evaluación de las pruebas de quienes ingresaron con posterioridad al inicio de las mismas estaba claramente viciada.
- Que el 15 de noviembre de 2023, el Comité Técnico de CONFENACOL, dio respuesta a las reclamaciones.

2.2. Pronunciamiento de las entidades accionadas y los terceros vinculados

2.2.1. Confederación Nacional de Concejos y concejales de Colombia – CONFENACOL³

Mediante memorial allegado al Despacho el 22 de noviembre de 2023, la Confederación Nacional de Concejos y Concejales de Colombia – CONFENACOL, solicitó no acceder a los requerimientos planteados en el escrito de tutela, emitió pronunciamiento respecto de los hechos narrados en el libelo, e indicó que no se ha vulnerado algún derecho fundamental de la accionante, como tampoco se ha violado el debido proceso del concurso, el cual se estableció de manera previa, y que la accionante

³ Archivo 012, plataforma TYBA.

conocía y aceptó las condiciones del concurso al postular su hoja de vida con la carta de presentación.

Afirmó que no es cierto que las pruebas debían iniciarse a las 9:00 a.m., porque sólo hasta ese momento había plazo de presentarse al registro, como así lo hicieron dos de los participantes y que oficialmente se dio inicio después de que todos los participantes se registraran, es decir, el hecho de que la accionante hubiese llegado antes de la hora establecida para registro, no le da derecho a descalificar a otros participantes que cumplieron con la hora establecida, ni tampoco le da derecho a desconocer la reglamentación interna sobre las horas establecidas para registro y hora establecida para iniciar pruebas.

Arguyó también que la accionante no acreditó que se le esté ocasionando un daño irreparable, ya que tuvo todas las oportunidades procesales, e incluso aplicó las pruebas y logró el puntaje mínimo para continuar con el proceso y se encuentra en la lista de habilitados.

2.2.2. Concejo Municipal de San José del Guaviare⁴

A través de escritos remitidos el 22 de noviembre de 2023, el presidente del Concejo Municipal de San José del Guaviare se pronunció frente al escrito de tutela y allegó copia de las actuaciones surtidas dentro del proceso del concurso público de méritos para elegir personero 2024-2028.

En el informe rendido, la corporación se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la accionante, por carecer en su criterio de fundamento jurídico, y al no existir vulneración de los derechos fundamentales deprecados. Señaló que para el caso en concreto la accionante, al igual que todos los demás concursantes, con su firma aceptaron y respetaron las reglas del concurso.

Sostuvo que la citación a las pruebas de conocimiento y comportamentales se fijó para el sábado 4 de noviembre de 2023 señalándose como hora de presentación para el registro las 9:00 am, y que las pruebas dieron inicio a las nueve y quince minutos de la mañana del citado día, como se estableció al momento de presentación de las pruebas.

Indicó que en el caso concreto el Concejo municipal de San José del Guaviare autorizó la organización y trámite del concurso para la elección de Personero Municipal a la Confederación Nacional de Concejos y Concejales de Colombia CONFENACOL, y que para la presentación de las pruebas, cada institución a cargo de los concursos, siempre establecen las reglas a los concursantes presentes, fijando un margen de tiempo o espera de quince (15) a treinta (30) minutos, para que cada uno de los participantes admitidos puedan presentarse. Tiempo que es descontado

⁴ Archivos 9 y 11, plataforma TYBA.

dentro de las reglas internas que se fijan al momento de presentarse la prueba, que por lo generalmente son de tres horas, después de este término, el concursante pierde el derecho de presentación de pruebas.

2.2.3. Terceros vinculados

Mediante providencia de 20 de noviembre de 2023⁵ este Despacho admitió la solicitud de tutela y dispuso vincular a las demás personas que se inscribieron y hacen parte del proceso de selección dentro del CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028, por tener interés directo en las resultas del proceso.

Respecto de los vinculados, se recibieron los siguientes pronunciamientos:

- Juan Pablo Ramírez Palacio⁶

Mediante memorial allegado al Despacho el 21 de noviembre de 2023, el señor Juan Pablo Ramírez Palacio se opuso a todas y cada una de las pretensiones del libelo, porque en su criterio carecen de fundamento jurídico, y por cuanto la amenaza o vulneración del derecho fundamental, se centran en que un aspirante aprobó las pruebas de conocimiento con un mayor puntaje, para el caso concreto, la accionante al igual que todos los demás concursantes, han respetado las reglas, sin que exista actuaciones administrativas posteriores por parte del Concejo Municipal o CONFENACOL.

Arguyó el señor Ramírez Palacio que, dentro de las peticiones presentadas por la parte actora, se evidencia un ataque personal en su contra, no en el ejercicio del concurso de méritos, pues su pretensión se enfoca en la anulación de las pruebas, de un derecho legalmente adquirido de su parte, al pasar las pruebas de conocimiento y comportamentales; y que la tutela como mecanismo de protección en la garantía y protección de los derechos fundamentales no puede ser objeto de valoración en anular derechos fundamentales de terceros que cumplieron a cabalidad con las reglas establecidas dentro del concurso.

- Juan Manuel Beltrán Alvarado⁷

Mediante memorial allegado al Despacho el 21 de noviembre de 2023, el señor Juan Manuel Beltrán Alvarado solicitó intervenir como coadyuvante a favor de la accionante en el sentido de que se acceda a dejar sin efectos el documento de CONFENACOL denominado RESULTADOS DE LA PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS DENTRO DEL PROCESO DE

⁵ Archivo 03, plataforma TYBA.

⁶ Archivo 07, plataforma TYBA.

⁷ Archivo 08, plataforma TYBA.

SELECCIÓN PARA PERSONERO DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, pero con la diferencia de que se vuelva a repetir la prueba escrita de conocimientos y comportamentales, puesto que de los hechos planteados en el libelo se desprende una abierta violación de las reglas establecidas y ordenadas por el Concejo Municipal en el Acto Administrativo Resolución N° 012 de 2023.

Afirmó poner en seria duda la información plasmada en el acta de registro en relación al señor Juan Pablo Ramírez Palacio, con hora de llegada 9:08 a.m., para lo cual relató que esta persona en realidad llegó mucho tiempo después a lo señalado en dicha acta, y que sospechosamente logró un puntaje desproporcionado a favor, en comparación con el puntaje obtenido por los demás participantes.

Finalmente, solicitó realizar la verificación del contenido de las cámaras de seguridad que pueda llegar a encontrarse en la Calle 8 No. 23-85 – Barrio Centro, Concejo Municipal de San José del Guaviare, y así poder determinar realmente la hora de llegada del señor Ramírez Palacio.

- John Freddy Nope Vargas⁸

A través de escrito remitido el 22 de noviembre de 2023, el señor John Freddy Nope Vargas se pronunció respecto del libelo, donde señaló, en primer término, que CONFENACOL citó a los concursantes para presentar las pruebas de conocimientos y comportamentales para el 4 de noviembre de 2023, indicando que era a las 09:00 horas “para registro”, y que al no estar seguro de la hora en que iba a iniciar la prueba, supuso en su momento, que, siguiendo los parámetros de otros concursos, como los que realiza la ESAP o la misma Comisión Nacional del Servicio Civil, las pruebas iban a iniciar 30 minutos después del registro, es decir, a las 09:30 horas.

Afirmó el señor Nope Vargas que se presentó unos minutos antes de las 09:00 horas, realizó su registro y le indicaron el puesto donde debía presentar las pruebas, transcurridos unos minutos, una persona de sexo masculino, preguntó por la hora en que se iba a iniciar la prueba, al igual que la hora exacta en que se iba a permitir el ingreso de personas concursantes, pues aún faltaban algunos. Por parte de CONFENACOL se indicó que se estaba dando una espera por la lluvia que se estaba presentando y que, en todo caso, se iba a permitir el ingreso de personas durante toda la jornada, dado que tenían el derecho de presentar la prueba, aunque con menos tiempo, en tanto que la hora de terminación era fija para todos.

Después de realizar algunas acotaciones respecto de la idoneidad de CONFENACOL para la realización de este tipo de pruebas, solicitó adoptar la decisión que en derecho corresponda.

⁸ Archivo 10, plataforma TYBA.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

De conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y teniendo en cuenta que el literal a) del artículo 11 del ACUERDO PCSJA22-11976 de 28 de julio de 2022 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura determinó que este juzgado conocería de las acciones de tutela presentadas en los municipios de San José del Guaviare, Calamar, El Retorno, Puerto Concordia y Miraflores (Guaviare), al haber sido presentado el escrito de amparo en el municipio de San José del Guaviare, este Despacho Judicial es competente para conocer de la presente acción.

3.2. Problema Jurídico

Corresponde al Despacho establecer si la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL y el CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, vulneraron el derecho fundamental al debido proceso de la señora CAROLINA GALEANO SARMIENTO, dentro del *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028*, que fue convocado y reglamentado por Concejo Municipal de San José del Guaviare mediante la Resolución N° 012 del 19 de septiembre de 2023, por cuanto, presuntamente se permitió que tres (3) aspirantes ingresaran a presentar las pruebas de conocimiento y comportamentales después de las 9:00 a.m.

Para desatar el problema jurídico, el Despacho abordará los siguientes aspectos: *i) Requisitos de procedencia de la acción de tutela; ii) Régimen legal y reglamentario para la designación de personeros y el sistema de selección; iii) Alcance del derecho al debido proceso en el concurso público de méritos; y iv) análisis del caso concreto.*

3.3. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela

La accionante Carolina Galeano Sarmiento, quien actúa en causa propia, se encuentra **legitimada en la causa por activa**, toda vez que hace parte del proceso de selección dentro del CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028, y que la presunta vulneración de su derecho fundamental se deriva de actuaciones surtidas dentro de dicho proceso de selección.

Respecto de la **legitimación por pasiva**, el artículo 86 del Texto Superior establece que la tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata

de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley⁹. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada por la Corte Constitucional, en lo que respecta a esta modalidad de legitimación, es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión¹⁰.

En el *sub-judice*, se encuentra acreditado el requisito de legitimación por pasiva de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL y del CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, autoridades a las que se les atribuye la vulneración del derecho fundamental de la accionante.

Resulta indudable que el *sub examine* guarda **relevancia constitucional**, en la medida que el problema jurídico que se pretende resolver involucra la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso de una persona que se encuentra adelantando las etapas de un concurso de méritos.

Frente al requisito de **inmediatez**, impone la carga al accionante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable, respecto al hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales. Para el *sub examine*, se evidencia que el hecho que generó la presunta vulneración ocurrió el 4 de noviembre de 2023 -fecha en la cual, se presentaron las pruebas escritas dentro del *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028-*, y la acción constitucional fue instaurada el 20 de noviembre de 2023, luego este presupuesto de la acción se entiende cumplido.

En cuanto a la **subsidiariedad** de la acción, debe manifestar este Despacho judicial que el Máximo Órgano Constitucional, de modo reiterado, ha dispuesto que la acción de tutela sólo procede si quien acude a ella no cuenta con otro procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de sus pretensiones. Así, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción¹¹, salvo que se demuestre que el

⁹ El artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 consagra las hipótesis de procedencia de la acción de tutela contra particulares.

¹⁰ Al respecto, en la Sentencia T-1001 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería, se expuso que: "*la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (...)*".

¹¹ Ver, entre otras, las Sentencias T-129 de 2009, T-335 de 2009, SU-339 de 2011, T-664 de 2012 y T-340 de 2020 de la H. Corte Constitucional.

mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio¹².

Con relación a la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos, -de carácter general o particular- la Corte Constitucional ha señalado que por regla general no procede la acción de tutela, por cuanto el ordenamiento jurídico establece distintos instrumentos que permiten controvertirlos a través de los medios de control pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo¹³, como lo son la acción de nulidad simple¹⁴ o la de nulidad y restablecimiento del derecho¹⁵.

El órgano de cierre constitucional ha realizado una distinción entre los actos administrativos definitivos y de trámite. Los primeros, según el artículo 43 del CPACA, son aquellos que *"(...) decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación"* y, según la Corte, *"se someten a las reglas generales de procedencia de la acción de tutela, es decir, que solo procede su estudio cuando el medio de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no sea idóneo ni eficaz, caso en el cual, de ser próspero el amparo, lo será como mecanismo definitivo (...) o, cuando, a pesar de la eficacia de dicho mecanismo, esperar a que el juez contencioso decida el fondo del asunto, podría ocasionar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en la que la tutela será procedente como mecanismo transitorio (...)"*¹⁶.

Ahora bien, respecto de los actos de trámite, la Corte ha señalado *"que comprenden los preparatorios, de ejecución y, en general, todos los actos de impulso procesal, son los que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica concreta (...)"*¹⁷. El artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé que los actos de trámite no son susceptibles, por regla general, de recursos en vía gubernativa, *"de forma que su control solamente es viable frente al acto definitivo, bien sea a través de los recursos que procedan contra él o a través del medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho"*¹⁸. Dicha Corporación ha señalado que *"los únicos actos susceptibles de acción contenciosa administrativa son los actos definitivos, no los de trámite o preparatorios; estos últimos se controlan jurisdiccionalmente al tiempo con el acto definitivo que pone fin a la actuación administrativa"*¹⁹.

¹² Sentencia T- 453 de 2009.

¹³ Sentencia T-160 de 2018.

¹⁴ El artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 establece que: *"[t]oda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general (...)".*

¹⁵ Artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 dispone que *"[t]oda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se restablezca el derecho (...). Igualmente, podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo (...)".*

¹⁶ Sentencia T-405 de 2018

¹⁷ Sentencia SU-077 de 2018.

¹⁸ Sentencia SU-617 de 2013.

¹⁹ Sentencia SU- 201 de 1994 reiterada en la sentencia SU-617 de 2013.

No obstante, ha dicho la Corte que la acción de tutela contra dichos actos es -por regla general- improcedente, dado que *"se limitan a ordenar que se adelante una actuación administrativa dispuesta por la ley, de manera oficiosa por la administración, en ejercicio del derecho de petición de un particular o cuando éste actúa en cumplimiento de un deber legal (...) "*²⁰. Sin embargo, ha considerado su procedencia excepcional cuando concurren los siguientes requisitos: *"(i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental (...) "*²¹. Igualmente ha señalado que contra los actos de trámite procede excepcionalmente el mecanismo de amparo *"cuando el respectivo acto tiene la potencialidad de definir una situación sustancial dentro de la actuación administrativa y ha sido fruto de una actuación 'abiertamente irrazonable o desproporcionada del funcionario, con lo cual vulnera las garantías establecidas en la Constitución' (...) "*²².

En el caso concreto, el Despacho advierte que la actuación cuestionada por la accionante es de trámite por cuanto no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta, esto es, no decide una cuestión de fondo ni pone fin al proceso de selección de personero²³; significa esto que la actuación administrativa vinculada al trámite del proceso de selección de personero aún no ha concluido²⁴ y, atendiendo el criterio planteado por la Corte Constitucional, para este estrado judicial la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para el reclamo de los derechos fundamentales alegados por la accionante, y en consecuencia, entrará a analizar de fondo los argumentos expuestos por las partes.

3.4. Régimen legal y reglamentario para la designación de personeros y el sistema de selección

El artículo 313 de la Constitución Política asigna a los Concejos Municipales la función de elegir a los personeros; por su parte, el artículo 170 de la Ley 136 de 1994²⁵, modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012²⁶, establece que dicha elección será para períodos institucionales

²⁰ Sentencia T-030 de 2015.

²¹ Sentencia SU-077 de 2018

²² Sentencia SU-617 de 2013, reiterada en sentencia T-030 de 2015. Citadas en la Sentencia SU-077 de 2018.

²³ La Corte Constitucional en sentencia SU- 617 de 2013 señaló que *"un acto de trámite puede tornarse definitivo cuando de alguna manera decida sobre la cuestión de fondo, o ponga fin a la actuación administrativa, de suerte que se haga imposible la continuación de ésta"*.

²⁴ Es de aclarar sobre este aspecto que el requisito de subsidiariedad debe acreditarse teniendo en cuenta la situación existente al momento en que se interpuso la acción de tutela. Sentencia T-049 de 2019

²⁵ El artículo 170 de la Ley 136 de 1994, establecía que a partir de 1995 los personeros serían elegidos por el concejo municipal o distrital para periodos de tres años. Luego, tras la promulgación del Acto Legislativo 02 de 2002, que modificó el periodo de las demás autoridades municipales -del alcalde, los concejales y los contralores municipales- aumentándolo de tres a cuatro años, el legislador expidió la Ley 1031 de 2006 modificando el artículo 170 de 1994 frente a la selección de personeros. Estableció que a partir del 2008, los concejos municipales o distritales elegirían personeros para períodos institucionales de cuatro años. En el 2012, mediante la Ley 1551 se estableció que la elección de personeros debía estar precedida de un concurso público de méritos *"que realizará la Procuraduría General de la Nación"* para un periodo de 4 años. Sin embargo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-105 de 2013 declaró la inexequibilidad de la expresión *"que realizará la Procuraduría General de la Nación"* así como los incisos 2, 4 y 5 que se referían a las competencias de dicho organismo dentro del procedimiento de selección. La Corte consideró que la selección de dichos concursos correspondía a los concejos y fijó unas directrices para su procedimiento de selección.

²⁶ Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

de 4 años, y se hará dentro de los primeros 10 días del mes de enero del año en que el Concejo municipal inicia su período. Dispone que ello tendrá lugar “*previo concurso público de méritos*” de conformidad con la ley vigente.

En la sentencia C-105 de 2013, al estudiar la constitucionalidad del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, la Corte Constitucional sostuvo que (i) los personeros son funcionarios que no son de carrera; (ii) son elegidos por un órgano de elección popular mediante el sistema de concurso de méritos; y (iii) para un período fijo. Señaló el Alto Tribunal que dicho mecanismo de vinculación “*facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto es justamente la identificación de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo, y, por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas*”. Así mismo expuso que se trata de procedimientos “*abiertos, reglados y formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas*”.

Sostuvo también el Máximo Órgano Constitucional que la realización de dichos concursos solo podía corresponder a los concejos municipales y someterse a los estándares señalados en la jurisprudencia. Tales parámetros, según la Corte Constitucional²⁷ son los siguientes:

- (i) El concurso debe ser abierto para cualquier persona *que cumpla los requisitos de ley*.
- (ii) Las pruebas de selección deben orientarse a buscar el mejor perfil para el cargo.
- (iii) Los criterios de valoración de la experiencia y de la preparación académica y profesional deben tener relación con las funciones que se van a desempeñar.
- (iv) La fase de oposición debe responder a criterios objetivos.
- (v) El mérito debe tener un mayor peso dentro del concurso que los criterios subjetivos de selección -como la entrevista que constituye tan solo un factor accesorio y secundario de la selección-.
- (vi) Debe asegurarse la publicidad.
- (vii) Para su realización pueden suscribirse convenios con entidades públicas especializadas que asesoren a los Concejos²⁸.

²⁷ En la Sentencia T-182 de 2021, la Corte Constitucional enlista los parámetros reseñados en la presente decisión.

²⁸ Sentencia C-105 de 2013.

Ahora bien, el Decreto 2485 de 2014 reglamentó el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 y fijó las pautas mínimas para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros, el cual fue compilado en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015²⁹. Allí se establecen las diferentes etapas para su realización, los mecanismos de publicidad, la conformación de la lista de elegibles y la posibilidad de celebrar convenios interadministrativos para la realización de estos procedimientos.

Es así como, antes de la Ley 1551 de 2012 la elección de personeros era discrecional de los concejos, pues el legislador no había previsto un trámite especial para su elección. Sin embargo, ello cambió a partir de la expedición de la citada ley. Dicha normatividad dispuso que la elección de personeros requiere la realización previa de un concurso público de méritos a cargo de los concejos municipales³⁰, el cual debe sujetarse a lo dispuesto en el Decreto 2485 de 2014 -compilado en el Decreto 1083 de 2015- y a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional en la sentencia C-105 de 2013.

3.5. Alcance del derecho al debido proceso en el concurso público de méritos

La Corte Constitucional ha sostenido que en la medida en que la Constitución Política propende por un sistema de vinculación al servicio público fundado -principalmente- en el mérito³¹, el concurso constituye el mecanismo que, por regla general, rige la incorporación a los empleos y cargos del Estado. En ese sentido ha señalado que el ingreso y el ascenso a los cargos de carrera debe ser el resultado de procedimientos de esta naturaleza. Igualmente ha destacado que en lo que respecta a los servidores públicos que no son de carrera, *“si bien el concurso no constituye un imperativo es constitucionalmente admisible, excepto de quienes son elegidos a través del sufragio”*³².

En línea de lo anterior, también ha indicado el Alto Tribunal que el concurso de méritos constituye una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso³³, y que ello implica que *“la*

²⁹ Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

³⁰ Ver sentencia C-105 de 2013

³¹ Esta Corporación respecto al principio del mérito ha señalado que “[l]a Constitución Política de 1991 elevó a rango superior el mérito como criterio predominante del acceso a la función pública, que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes han de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entendido como factor determinante de la designación y de la promoción de los servidores públicos, con las excepciones que la Carta Superior contempla en su artículo 125 (...), tal criterio no puede tomarse como exclusivamente reservado para la provisión de empleos en la Rama Administrativa del Poder Público, sino que se trata de una regla general obligatoria, cuya inobservancia implica la vulneración de las normas constitucionales y la violación de los derechos fundamentales de los que son titulares todos los ciudadanos (...)”. Sentencia T-610 de 2017 cuyas consideraciones fueron tomadas de la sentencia SU-086 de 1999. Dicha cita ha sido reiterada además en las sentencias T- 484 de 2004, T-136 de 2005, T-556 de 2010, T-800 A del 2011, entre otras.

³² C-105 de 2013.

³³ La Corte, en la sentencia T-090 de 2013 estudió el caso de una tutela instaurada contra la CNSC y la Universidad de San Buenaventura - Seccional Medellín, por cuanto no accedió a reprogramarle a los accionantes las fechas de la prueba de entrevista dispuesta dentro de una convocatoria en la cual participaban para acceder a unos cargos en la Dian. La Corporación sostuvo respecto a la resolución de convocatoria que se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido

*entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles (...)”*³⁴.

Por su parte, el artículo 29 constitucional consagra el debido proceso como un derecho fundamental aplicable a *toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*. La Corte Constitucional lo ha definido como el conjunto de garantías que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para proteger a una persona dentro del trámite de un proceso judicial o administrativo³⁵. En ese sentido ha señalado que:

*“tanto las autoridades judiciales como las administrativas, dentro de sus actuaciones deben propender por el respeto del conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género”*³⁶. A su juicio “[s]e trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con disposición que de ellos realice la ley”³⁷.

En el desarrollo de los concursos públicos, el debido proceso implica el respeto de *“las garantías procesales a fin de hacer efectivos los principios propios de la función pública, dentro de los que se destacan la buena fe, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”*³⁸. Conforme a lo anterior, las personas que participan en los concursos de mérito tienen un derecho a que sus etapas se desarrollen regularmente y, en caso de obtener los mejores resultados, a ser nombradas en los cargos para los cuales participaron³⁹.

Así las cosas, de la integración de las reglas del concurso con el debido proceso, se desprende un haz de pautas sustantivas y posiciones *iusfundamentales* que pueden ser sintetizadas del siguiente modo: (i) el concurso público de méritos es el mecanismo general de vinculación al sector público y resulta aplicable, en general, a los cargos que no son de carrera -salvo los de elección popular-; (ii) su desarrollo tiene por objeto

proceso que les asiste a los administrados partícipes. Sin embargo, en el asunto estimó que la tutela era improcedente porque los accionantes contaban con otros medios de defensa judicial para cuestionar la legalidad del acto administrativo que les negó la reprogramación de la prueba de entrevista y no lograron acreditar la existencia de un perjuicio irremediable.

³⁴ Sentencia T-090 de 2013.

³⁵ Sentencia C-341 de 2014

³⁶ Sentencia T-556 de 2010

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*. La Corte en sentencia T-556 de 2010 conoció una acción de tutela de un ciudadano que a pesar de haber obtenido el primer puesto dentro de un proceso de mérito para selección y nombramiento del gerente de un hospital no fue designado en el cargo al cual aspiraba. La Corte consideró que el actor debió ser nombrado en dicho cargo, al haber obtenido el mayor puntaje dentro del concurso. Señaló que de encontrarse una causal que impidiera su vinculación debía ser motivada con argumentos específicos, claros y expresos relacionados con la falta de idoneidad del aspirante al cargo a proveer. Concedió, entre otros, el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

³⁹ Sentencia T-182 de 2021

que, en el marco de una actuación imparcial y objetiva, se considere el mérito como criterio determinante para proveer los distintos cargos en el sector público; (iii) el derecho al debido proceso implica, en el contexto de un concurso público, la garantía de que las etapas previstas para su desarrollo serán debidamente agotadas; (iv) la resolución de convocatoria del concurso define las etapas que deben satisfacerse y su incumplimiento injustificado implica, al mismo tiempo, la violación del debido proceso administrativo. En suma, cuando la entidad organizadora incumple las etapas y procedimientos del concurso, vulnera el derecho fundamental al debido proceso⁴⁰.

3.6. Análisis del caso concreto

- La coadyuvancia en la acción de tutela

Previo a abordar el análisis del caso concreto, el Despacho recuerda que en el presente asunto se presentó solicitud elevada por el señor Juan Manuel Beltrán Alvarado para intervenir en el trámite como coadyuvante a favor de la accionante⁴¹, en el sentido que se acceda a dejar sin efectos el documento de CONFENACOL denominado RESULTADOS DE LA PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS DENTRO DEL PROCESO DE SELECCIÓN PARA PERSONERO DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, **pero con la diferencia que se vuelva a repetir la prueba escrita de conocimientos y comportamentales.**

Sobre esto, debe precisarse que la reglamentación procesal de la acción de tutela prevé, en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, las figuras de la coadyuvancia y de la agencia oficiosa como dos instituciones procesales distintas. Respecto de la primera de estas, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el coadyuvante *“es un tercero que tiene con una de las partes una relación sustancial que, indirectamente, puede verse afectada si la parte a la que coadyuva obtiene un fallo desfavorable.”*⁴²

En este orden de ideas, la misma jurisprudencia indica que *“el coadyuvante, entonces, ejercita, dentro del proceso, las facultades que le son permitidas y, en todo caso, no puede afectar a la parte, pues de la esencia de la coadyuvancia es la intervención antes de la sentencia de única o de segunda instancia, para prestar ayuda, mas no para hacer valer pretensiones propias.”*⁴³

Frente a este planteamiento, es claro entonces que la coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir las reclamaciones y argumentos expuestos por el demandante de la tutela, **sin que ello suponga que éste pueda realizar planteamientos distintos o**

⁴⁰ Conclusiones dadas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-182 de 2021, dentro de un asunto de contornos similares a los aquí debatidos.

⁴¹ Archivo 08, plataforma TYBA.

⁴² Ver sentencia T-304 de 1996.

⁴³ Ibídem.

reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante, pues de suceder esto se estaría realmente ante una nueva tutela, lo que desvirtuaría entonces la naturaleza jurídica de la coadyuvancia.

Así, en el presente caso, el señor Juan Manuel Beltrán Alvarado, actúa en el proceso, en su calidad de coadyuvante, es decir, de tercero con interés en el resultado del proceso. Bajo esa calidad, se entenderá que su participación en el trámite de esta tutela, se limita a apoyar y compartir las reclamaciones que hace la parte demandante, es decir, la señora Carolina Galeano Sarmiento, razón por la cual, el pronunciamiento que se emita por parte de este Operador Judicial, se atenderá a los fundamentos contenidos en el escrito de tutela, y no se pronunciará respecto de aquellos que difieran o no hagan parte en ésta.

Claro lo anterior, se memora que en *sub judice* acude la señora CAROLINA GALEANO SARMIENTO, actuando en nombre propio, con el objeto de solicitar la protección de su derecho fundamental al debido proceso, que considera presuntamente vulnerado por las entidades accionadas, toda vez que dentro del *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028*, que fue convocado y reglamentado por Concejo Municipal de San José del Guaviare mediante la Resolución N° 012 del 19 de septiembre de 2023, se permitió que tres (3) aspirantes ingresaran a presentar las pruebas de conocimiento y comportamentales después de las 9:00 a.m.

En contraposición, la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL y el CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE consideran que debe negarse la solicitud de amparo, en la medida que no le han vulnerado derecho alguno, pues las pruebas de conocimiento y comportamentales se efectuaron atendiendo las pautas establecidas en la Resolución N° 012 de 2013 y en la reglamentación para la representación de aquellas.

Ahora bien, con el propósito de dilucidar el asunto, del expediente se extrae el material probatorio que a continuación se relaciona:

- Que el 19 de septiembre de 2023, la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL y el CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE suscribieron un convenio de asociación con el objeto de "*Prestar el servicio técnico, asesoría y acompañamiento para realizar el proceso de concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de San José del Guaviare*", fijándose como obligaciones de CONFENACOL, las siguientes (fls. 7-9, archivo 11, TYBA):

"(...) 1) *Elaborar diseño de la convocatoria pública en cuanto al contenido legal necesario, con el fin de garantizar el éxito del proceso.* 2) *Desarrollar cada una de las etapas contempladas dentro del cronograma del proceso de aplicación y selección de Personeros Municipales.* 3) *Elaborar la convocatoria de acuerdo con lo previsto en el Decreto 2485 de 2014.* 4) *Diseñar y elaborar los protocolos de inscripción para los aspirantes.* 5) *Ejecución de la etapa de inscripciones.* 5.1) *Reclutamiento de hojas de vida de aspirantes a Personero.* 6) *Diseñar y elaborar las pruebas escritas de conocimientos y competencias.* 7) *Verificar los requisitos mínimos requeridos presentados por los aspirantes inscritos en el proceso de selección.* 8) *Publicación de la lista definitiva de aspirantes admitidos y no admitidos.* 8.1) *Citación a pruebas.* 8.2) *Aplicar las pruebas escritas para la elección de personero en la ciudad que se acuerde.* 9) *Valorar los antecedentes mediante la aplicación de la tabla de criterios de valoración y calificación de estudios y experiencias previstas en la convocatoria pública.* 10) *Calificar las pruebas de conocimiento y competencias laborales Funcionales y Comportamentales de acuerdo con los Protocolos establecidos.* 11) *Entregar los resultados de la etapa de requisitos mínimos de las pruebas del concurso, de las respuestas a las reclamaciones de cada etapa, y el consolidado de las pruebas, para que sean publicadas por el CONCEJO según el cronograma adoptado.* 12) *Entregar lista de elegibles.* 13) *Dar respuesta a derechos de petición, quejas, reclamos, tutelas o cualquier acción judicial posterior al concurso en relación con las obligaciones estipuladas en este clausulado con el apoyo de CONFENACOL.* 14) *Resolver las reclamaciones presentadas.* 15) *Publicación de la lista de elegibles para Personero Municipal."*

- A través de la Resolución N° 12 de 19 de septiembre de 2023 "POR LA CUAL SE CONVOCA Y REGLAMENTA EL CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 - 2028", el Concejo Municipal de San José del Guaviare dispuso en los capítulos VI y VII, los lineamientos relacionados con la citación a pruebas, resultados, reclamaciones y reserva, así como con la pruebas eliminatorias y clasificatorias. De los cuales se extrae lo que resulta relevante para la *litis* (fls. 10-45, archivo 11, TYBA):

CAPÍTULO VI CITACIÓN A PRUEBAS, RESULTADOS, RECLAMACIONES Y RESERVA

ARTÍCULO 25. CITACIÓN A PRUEBAS. El aspirante para conocer el lugar, fecha y hora de presentación de las pruebas, deberá consultar través de la cartelera del Concejo Municipal de San José del Guaviare-Guaviare y/o página de CONFENACOL www.confenacol.org/ de conformidad al cronograma.

(...)

CAPITULO VII PRUEBAS ELIMINATORIAS Y CLASIFICATORIAS

ARTÍCULO 29. PRUEBAS POR APLICAR. De conformidad con lo previsto en el numeral 2.2.27.2 literal c) del Decreto 1083 de 2015, las pruebas por aplicar en esta Convocatoria, tienen como finalidad evaluar la capacidad, adecuación, competencia, idoneidad y potencialidad del aspirante, y establecer una clasificación de los mismos, respecto a la competencia y calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades del cargo. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos, que respondan a criterios de objetividad e imparcialidad, con parámetros previamente establecidos.

(...)

ARTÍCULO 34. CONDICIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE PRUEBAS ESCRITAS. Las siguientes son las condiciones para la presentación de las pruebas escritas:

- a. Citación: La citación se publicará a través de la cartelera del Concejo Municipal de San José del Guaviare y de página CONFENACOL <http://www.confenacol.org/> indicando el día, hora y lugar de presentación.
- b. Aplicación: Las dos pruebas escritas se aplicarán simultáneamente en la misma fecha, en el sitio determinado por CONFENACOL, para el desarrollo del proceso de selección.
- c. Para presentar las pruebas escritas, el concursante debe identificarse con su cédula de ciudadanía y llegar al lugar asignado en el horario establecido.
- d. Los avisos, la reglamentación, los instructivos o citaciones a la aplicación de las pruebas escritas establecerán una serie de condiciones para su desarrollo que integran las reglas de la convocatoria. El incumplimiento de éstas por parte de un concursante dará lugar a la anulación de sus pruebas, en consecuencia, éstas no serán evaluadas. En ese sentido, es necesario consultar la página web , con anterioridad al día de la realización de éstas.

(Resalta el Despacho)

- En el artículo 45 de la Resolución N° 12 de 19 de septiembre de 2023 se estableció un cronograma para el concurso que, respecto de la citación y aplicación de las pruebas escritas estipuló (fls. 38-43, archivo 11, TYBA):

<p>Citación a pruebas escritas</p> <p>La citación se publicará en la cartelera del Concejo Municipal de San José del Guaviare y en la página web del de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA - CONFENACOL http://www.confenacol.org/ indicando el día, hora y lugar de presentación. Igualmente se publicaran los ejes temáticos y el reglamento de la sesión de pruebas.</p>	<p>24 DE OCTUBRE DE 2023</p>
<p>Aplicación de pruebas de conocimiento y competencias</p> <p>El aspirante que se presente después de la hora fijada para el inicio de la prueba, NO se le permitirá el ingreso y el aspirante será excluido del proceso.</p>	<p>Fechas preliminares : Viernes 03 de Noviembre o Sábado 04 de Noviembre de 2023</p> <p>Ciudad: En la Capital del Departamento (lugar pendiente por confirmar)</p>

- La citación a las pruebas de conocimiento y comportamentales del precitado proceso de selección, se efectuó por parte de CONFENACOL en los siguientes términos (fl. 55, archivo 11, TYBA):



**CITACIÓN A PRUEBAS DE CONOCIMIENTO Y COMPORTAMENTALES
PROCESO ELECCION DE PERSONERO**

**DIRIGIDA A: CONCURSANTES ADMITIDOS MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL
GUAVIARE**

FECHA: SABADO 04 DE NOVIEMBRE DE 2023

**LUGAR DE PRESENTACION DE PRUEBAS: MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL
GUAVIARE**

DIRECCION: CALLE 8 NO. 23-85 – BARRIO CENTRO

CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE

HORA DE PRESENTACION PARA REGISTRO: 9:00AM

Atentamente.

COMITÉ TECNICO

CONCURSOS

(Resalta el Despacho)

- En la fecha y hora establecida en la citación, se suscribió la lista de asistencia por parte de los concursantes admitidos, quienes declararon haber "... recibido y aceptado el Reglamento Interno establecido para el desarrollo de las pruebas", según puede observarse (fl. 56, archivo 11, TYBA):

CONCURSO PUBLICO DE MERITO
LISTA DE ASISTENCIA
PRUEBAS DE CONOCIMIENTO MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE

NOMBRES Y APELLIDOS	N. CEDULA	HORA DE LLEGADA	FIRMA
EDER ENRIQUE ESCOBAR	78.690.688	8:48 Am	x [Firma]
JUAN DAVID TRIANA ESCOBAR	1.015.429.498		
JHON FREDDY NOPE VARGAS	7.175.476	8:50 Am	x [Firma]
JULIAN ANDRES ABRIL CORREDOR	1.121.951.913		
MARLY CONTRERAS RODRIGUEZ	1.121.918.439	8:35Am	x [Firma]
JUAN MANUEL BELTRAN ALVARADO	1.120.584.880	8:35 Am	[Firma]
CAROLINA GALEANO SARMIENTO	1.032.452.966	8:52 Am	x [Firma]
EMILING ADRIANA MOSQUERA PEÑA	1.017.248.613	8:54 Am	x [Firma]
GABRIEL ENRIQUE ANGULO AYOLA	85.467.543	8:35Am	[Firma]
CESAR AUGUSTO RODRIGUEZ RIVERA	1.049.618.080		
FRANCISCO JAVIER RESTREPO MOSQUERA	1.121.905.442	9:40 Am	x [Firma]
JUAN PABLO RAMIREZ PALACIO	82.394.248	9:08 Am	x [Firma]
ANDREA DEL PILAR CUBIDES VESGA	30.946.243	8:46 Am	x [Firma]
RICHARD ANDRES MONTES ROBAYO	1.120.565.990		
JORDAN FELIPE RODRIGUEZ PEREZ	1.121.923.738	9:05 Am	x [Firma]

OBSERVACIÓN: Declaro que he recibido y aceptado el Reglamento Interno establecido para el desarrollo de las pruebas.

El señor Francisco Javier Restrepo Mosquera llegó a la prueba a las 9:40 am, se le explicó que ya se había empezado, lo cual aceptó, recibir las pruebas, dejándole claro que ya no serían las 3 horas, si no menos tiempo por su llegada tarde.
Firma: [Firma]
c.c. : 1.121.905.442

- En el documento de "REGLAMENTACIÓN PARA PRESENTACIÓN DE PRUEBAS DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIA COMPORTAMENTALES PARA CONCURSO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL VIGENCIA 2024-2028", se dispuso que las pruebas iniciarían de manera oficial, 15 minutos después de la hora citada para el registro. (documental visible en folios 52 a 54, archivo 11, TYBA)
- El 16 de noviembre de 2023, se publicó la lista de habilitados que, en orden de mayor a menor, continuarían en el proceso de selección, lista dentro de la cual se encuentra la accionante, según se evidencia (fl. 59, archivo 11, TYBA):

CONFEDERACION NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA

LISTA DE HABILITADOS DENTRO DEL PROCESO DE CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MERITOS PARA LA ELECCION DE PERSONERO DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE

(...)

A continuación, se relaciona la lista de habilitados EN ORDEN DE MAYOR A MENOR, que continúan el proceso. Sin embargo de conformidad con las impugnaciones a reclamaciones, y otras acciones judiciales que pueden proceder y prosperar, esta lista puede ser modificada al momento de publicar la lista final de elegibles.

ITEM	NUMERO DE IDENTIFICACIÓN	PUNTAJE PRUEBA CONOCIMIENTOS (ELIMINATORIA) 70/100	ESTADO	PUNTAJE PRUEBA COMPORTAMENTAL (CLASIFICATORIA SUMA DE PONDERACIÓN)
1	82.394.248	92	APROBADO	90
2	7.175.476	70	APROBADO	90
3	1.032.452.966	70	APROBADO	85

Para constancia, se publica en la página web de CONFENACOL y/o Concejo Municipal, el día 16 de Noviembre de 2023

De conformidad con lo anterior, el Despacho encuentra acreditados los siguientes supuestos fácticos:

- Que en desarrollo de la normatividad que regula la materia, el 19 de septiembre de 2023, la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL y el CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE GUAVIARE suscribieron un convenio de asociación con el objeto de *"Prestar el servicio técnico, asesoría y acompañamiento para realizar el proceso de concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal de San José del Guaviare"*, encargándose CONFENACOL de desarrollar las diferentes etapas del concurso, entre ellas la de la citación a las pruebas.
- Que a través de la Resolución N° 12 de 19 de septiembre de 2023 el Concejo Municipal de San José del Guaviare, convocó y reglamentó el concurso público de méritos para proveer el cargo de Personero(a) Municipal del municipio de San José del Guaviare, para el período constitucional 2024 – 2028. Resolución en cuyo artículo 34, literal d, se dispuso la posibilidad de emitir avisos, reglamentación, instructivos o citaciones a la aplicación de las pruebas escritas, que establecerían una serie de condiciones para su desarrollo e integrarían las reglas de la convocatoria.
- En desarrollo de las obligaciones establecidas en el convenio reseñado, así como de la Resolución N° 12 de 2023, la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL, citó a las pruebas de conocimiento y comportamentales del precitado proceso de selección, para el 4 de noviembre de 2023, fijando como **hora de presentación para el registro las 9:00 a.m.**; así mismo, expidió el documento de "REGLAMENTACIÓN PARA PRESENTACIÓN DE PRUEBAS DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIA COMPORTAMENTALES PARA CONCURSO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO MUNICIPAL VIGENCIA 2024-2028", en el que se dispuso que **las pruebas iniciarían de manera oficial, 15 minutos después de la hora citada para el registro.**

- También se encuentra acreditado que la accionante CAROLINA GALEANO SARMIENTO, así como los demás concursantes admitidos en el concurso y que decidieron presentar las pruebas de conocimiento y comportamentales, declararon haber "... *recibido y aceptado el Reglamento Interno establecido para el desarrollo de las pruebas*", según puede observarse en el folio 56, archivo 11, de la plataforma TYBA.
- Por último, se puso en conocimiento del Despacho que el 16 de noviembre de 2023 se publicó la lista de habilitados que, en orden de mayor a menor, continuarían en el proceso de selección, lista dentro de la cual se encuentra la accionante, CAROLINA GALEANO SARMIENTO.

En relación con el material probatorio de las personas vinculadas, debe precisar el Despacho que el señor el señor Juan Manuel Beltrán Alvarado solicitó realizar la verificación del contenido de las cámaras de seguridad que pueda llegar a encontrarse en la Calle 8 No. 23-85 – Barrio Centro, Concejo Municipal de San José del Guaviare, y así poder determinar realmente la hora de llegada del señor Juan Pablo Ramírez Palacio a las pruebas de conocimiento y comportamentales, de la cual debe decirse que, atendiendo la presunción de buena fe, y basados en la finalidad de la presente acción constitucional, su práctica no era procedente a efectos de dilucidar el asunto.

Lo anterior por cuanto en este caso no corresponde analizar el comportamiento de uno de los participantes, del personal encargado de la aplicar la prueba, o de las entidades accionadas, luego entrar a cotejar actas con material de audio y video resulta un escenario típico de acciones ordinarias en materia penal (falsedad en documento público) o en lo contencioso administrativo, al momento de analizar irregularidades con miras a una acción de nulidad electoral.

Por otra parte, al remitirse a los argumentos esbozados en los acápites 3.4. y 3.5. de esta providencia, bajo el entendido que el concurso de méritos constituye una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso⁴⁴, y que ello implica que *"la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino*

⁴⁴ La Corte, en la sentencia T-090 de 2013 estudió el caso de una tutela instaurada contra la CNSC y la Universidad de San Buenaventura - Seccional Medellín, por cuanto no accedió a reprogramarle a los accionantes las fechas de la prueba de entrevista dispuesta dentro de una convocatoria en la cual participaban para acceder a unos cargos en la Dian. La Corporación sostuvo respecto a la resolución de convocatoria que se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso que les asiste a los administrados partícipes. Sin embargo, en el asunto estimó que la tutela era improcedente porque los accionantes contaban con otros medios de defensa judicial para cuestionar la legalidad del acto administrativo que les negó la reprogramación de la prueba de entrevista y no lograron acreditar la existencia de un perjuicio irremediable.

*que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles (...)"*⁴⁵, debe advertir el Despacho que en el *sub lite* no se avizora vulneración o amenaza del derecho fundamental al debido proceso de la accionante, según pasa a exponerse:

Alegó la libelista que, en su calidad de aspirante dentro del **CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028**, su derecho fundamental al debido proceso se afectó al haberse permitido que tres (3) aspirantes ingresaran a presentar las pruebas de conocimiento y comportamentales del precitado concurso después de las 9:00 a.m., que era la hora señalada en la citación para dar inicio a las pruebas; así mismo, arguyó que el documento de reglamento para la presentación de pruebas de conocimientos y competencia comportamentales (en el que se hizo referencia a que las pruebas iniciarían de manera oficial 15 minutos después de la hora citada para el registro) estaría viciado, porque su expedición le correspondía únicamente al Concejo Municipal, toda vez que es éste quien tiene la competencia para modificar o completar cualquier aspecto de la convocatoria y, además, porque el mismo no fue publicado, sino que fue únicamente leído a los aspirantes, minutos antes de iniciar la prueba el día 4 de noviembre.

Frente a lo manifestado por la accionante, debe recordar el Despacho que, en virtud del convenio de asociación suscrito entre el **CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE GUAVIARE** y la **CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS Y CONCEJALES DE COLOMBIA – CONFENACOL**, correspondía a esta última desarrollar las diferentes etapas del concurso, entre ellas la citación a las pruebas y los respectivos reglamentos.

Ahora bien, respecto de la falta de publicación del documento de reglamento para la presentación de pruebas de conocimientos y competencia comportamentales, no obra prueba en el plenario de donde se logre extraer que en efecto se publicó. Empero, en caso que se hubiere presentado tal omisión, el juez de tutela únicamente puede intervenir, cuando una falta de esta naturaleza afecte de manera flagrante derechos fundamentales.

En este escenario constitucional no se vislumbra que se haya generado alguna afectación a la accionante, habida cuenta que, como quedó plenamente acreditado, ella tuvo la oportunidad de presentar las pruebas y, además, en este momento continúa dentro del proceso de selección,

⁴⁵ Sentencia T-090 de 2013.

de modo que, resulta diáfano que en caso que se hubiera incurrido en la omisión antes enunciada, esto no fue óbice para un desarrollo normal de la prueba, para lo que atañe específicamente a la accionante y quienes intervinieron en la acción de la referencia.

De otro lado, y como fundamento principal de la solicitud de amparo, la parte actora afirmó que constituye una vulneración al debido proceso que tres (3) aspirantes hayan iniciado la presentación de las pruebas de conocimiento y comportamentales del precitado concurso después de las 9:00 a.m., lo que, en su criterio, resta transparencia al concurso, por una inaplicación de las reglas propias del concurso para todos los aspirantes.

En este punto deben aclararse 2 aspectos:

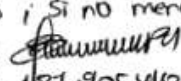
i) De los documentos aportados con el escrito de tutela, y a través de los distintos informes, no se avizora que como presupuesto para la presentación de las pruebas de conocimiento y comportamentales, ésta debería comenzar a las 9:00 a.m., sino que, por el contrario, dicha hora se estableció para el registro de los aspirantes, y que la prueba comenzaría a aplicarse 15 minutos después.

Esto implica que quienes llegaron a tiempo a su proceso de registro, como es el caso de la señora Galeano Sarmiento, tuvieron la oportunidad de iniciar su prueba de manera puntual, esto es, a las 9:15 a.m., y teniendo en cuenta que la duración de la aplicación de la prueba se programó para 3 horas, debió terminar a las 12:15 p.m., hecho que no fue objetado o desconocido por las partes o intervinientes en el sub examine. Mientras que, si un aspirante arribó al lugar de la prueba veinte o cuarenta minutos después, este tiempo se descontó de la duración total, por cuanto la hora de terminación se mantuvo inmodificable.

Así se le hizo saber, por ejemplo, al señor Francisco Javier Restrepo Mosquera, quien ingresó a las 9:40 a.m., y en consecuencia, el tiempo para contestar el examen fue menor, y así lo aceptó el participante, tal como se desprende de la constancia que él mismo suscribió:

OBSERVACIÓN: Declaro que he recibido y aceptado el Reglamento Interno establecido para el desarrollo de las pruebas.

El señor Francisco Javier Restrepo Mosquera llegó a la prueba a las 9:40 am, se le explicó que ya se había empezado, lo cual aceptó, recibir las pruebas, dejándole claro que ya no serían las 3 horas, sino no menos tiempo por su llegada tarde.

Firma: 
C.C. : 1.123.905.442

En tal sentido, el hecho que personas hubieran llegado por fuera de la hora señalada para registrarse e iniciar la prueba, lejos de implicar un favorecimiento, les generó una afectación en la cantidad de tiempo que disponían para contestar la prueba, mientras que la accionante, tuvo la oportunidad de disponer de la totalidad del tiempo para hacerlo, e incluso,

esto se vio reflejado en los resultados, donde superó algunas etapas que le han permitido permanecer en el concurso.

Sigue de lo anterior que a esta judicatura, en su rol como juez constitucional no le corresponde analizar en este caso la legalidad o la transparencia del concurso de méritos, cuanto éste no ha culminado, y no es claro en qué consiste presunta vulneración alegada por la accionante, cuando aún es una probabilidad, inclusive, que resulte electa, tal como tienen la tienen los demás participantes que continúan luego de las etapas agotadas del concurso.

Tal como se mencionó en precedencia, un estudio tan minucioso como revisar con cámaras de seguridad la hora de llegada o salida de concursantes del lugar de presentación de las pruebas, resulta alejado de la labor del juez de tutela, más aún cuando se verifica que la inconformidad con las afirmaciones de la accionante, la entidad no realizó actos que la afecten directamente, sino que consintió que personas que llegaron tarde presentaran la prueba, de lo cual, no es claro en qué pudo consistir allí una vulneración directa a los derechos de la señora Galeano Sarmiento.

Finalmente, una vez culminado el concurso, en caso de existir inconformidad frente al acto de elección del Personero Municipal, por parte de quien no resulte electo, o de quien, aún electo, considere que se presentó una irregularidad en el trámite, el medio de control idóneo para controvertir tal decisión sería el de la Acción de Nulidad Electoral, que se deviene en eficaz y ágil, en tanto prevé la posibilidad de solicitar medidas cautelares de suspensión provisional del acto de elección, y en este sí se pueden estudiar asuntos que vayan más allá de la protección de derechos fundamentales de los concursantes.

Así las cosas, respecto de los actos de trámite proferidos dentro del dentro del *CONCURSO PÚBLICO Y ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EL CARGO DE PERSONERO (a) MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DEL GUAVIARE DEPARTAMENTO DE GUAVIARE PARA EL PERÍODO CONSTITUCIONAL 2024 – 2028*, no evidencia este Despacho que se le haya vulnerado algún derecho fundamental a la hoy accionante, por lo que no es posible acceder al amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo de San José del Guaviare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional solicitado por la señora CAROLINA GALEANO SARMIENTO, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR el presente fallo a las partes por el medio más expedito, al tenor de lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si este fallo no fuere impugnado, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

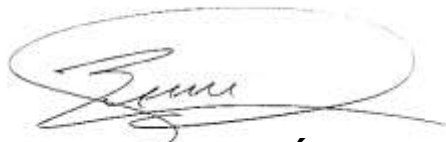
CUARTO: Una vez regresen las diligencias de la Corte Constitucional, y en el caso de haber sido excluidas de revisión, procédase a su archivo.

QUINTO: Se informa a las partes que para todos los efectos relacionados con este trámite judicial cualquier solicitud, recurso, informe, documentos, pruebas etc., debe ser remitido al correo electrónico j01admsjguaviare@cendoj.ramajudicial.gov.co

Se **ADVIERTE** que, al momento de enviar documentos al correo electrónico, se deberán adjuntar en archivo formato PDF que no supere los 20.00 MB.

El expediente digitalizado y el registro de actuaciones, se realiza por medio del sistema de gestión judicial JUSTICIA 21 WEB (TYBA), que puede ser consultado mediante acceso al siguiente enlace <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/justicia21/administracion/ciudadanos/frmconsulta.aspx>

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDWIN ERNESTO RODRÍGUEZ LOZANO
Juez

DCCU