



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público

Juzgado Único Promiscuo Municipal de Guadalupe

**Radicación n.º 41319-40-89-001-2020-00001-00**

Guadalupe (H), veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020)

Se decide la acción de tutela instaurada por la Dra. MARÍA DEL PILAR ARTUNDUAGA OSORIO, en calidad de Procuradora Provincial de Garzón - Huila contra la MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE GUADALUPE - HUILA, por la presunta vulneración los derechos fundamentales al debido proceso, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y al principio constitucional del mérito de los ciudadanos interesados en participar en la convocatoria pública para proveer el cargo de personero municipal de esta jurisdicción.

**ANTECEDENTES**

Manifiesta la accionante que la MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL convocó a los ciudadanos interesados en participar en el Concurso Público de Méritos Abierto para proveer el cargo de Personero Municipal de GUADALUPE – HUILA para el periodo 2020-2024.

Señala que el proceso de selección de personero, es un PROCEDIMIENTO REGLADO, que debe supeditarse no solo a las consideraciones de dichos actos reglamentarios sino a las directrices señaladas en la Ley 1551/12, en la sentencia de constitucionalidad C-105/13 y en el Decreto 1083/15, que establece los estándares mínimos



para la elección de personeros en las entidades territoriales. Seguidamente enuncio cada una de las etapas que se deben surtir para la elección de los Personeros Municipales.

Resalta que los concejos municipales de un mismo departamento que pertenezcan a la misma categoría, podrán celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia administración pública, a fin de dar cumplimiento a los siguientes propósitos: 1. La realización parcial de los concursos de personero, los cuales continuaran bajo su inmediata dirección, conducción y supervisión. 2. El diseño de pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscribientes.

Manifiesta que si bien la Mesa Directiva en la Resolución Reglamentaria del proceso de selección de personeros, señala actuar en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, y en especial las conferidas por el numeral 8 del artículo 313 de la Constitución, el artículo 35 de la Ley 1551/12 que modifica el artículo 170 de la Ley 136/94 y el Decreto 1083/15, se observan irregularidades en la selección de la entidad encargada de elaborar y desarrollar el concurso para la elección del personero municipal, poniendo de presente que se suscribieron convenios con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL - , y aunque el objeto del convenio tiene como propósito el acompañamiento y asesoría para el desarrollo del concurso de méritos para la elección del personero, existen obligaciones que pueden exceder el simple acompañamiento o asesoría y configurar actividades propias del concurso de méritos, que debe adelantar el CONCEJO directamente o a través de las instituciones determinadas en la norma.



Estima que tratándose de trámites pertinentes para el concurso de méritos, el contrato solo podría celebrarse con universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal, características que no cumple la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL -

#### **A. Pretensiones**

A través de la presente acción y en amparo de los derechos fundamentales invocados, solicita se ordene al CONCEJO MUNICIPAL DE GUADALUPE HUILA, y a su MESA DIRECTIVA adelantar los trámites y actuaciones tendientes a CORREGIR las inconsistencias anotadas en esta demanda en desarrollo de la Convocatoria para la elección del Personero de GUADALUPE – HUILA del periodo 2020-2024.

#### **B. Trámite Procesal**

Recibida por reparto la presente demanda el 13 de enero del cursante, se procedió a su admisión por auto del 14 de enero de 2020<sup>1</sup> donde se ordenó la notificación personal a la accionada y la vinculación de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL –, para lo cual se libraron los oficios Nos. 0002, 0003, 0004 y 0005<sup>2</sup>.

Así mismo, se dispuso NEGAR la medida provisional solicitada, como quiera que la misma resultó inocua, de conformidad a lo resuelto por el Concejo Municipal de esta localidad, a través de resolución No. 03 del 9 de enero de 2020, por medio de la cual se suspendió el proceso de elección de Personero Municipal.

---

<sup>1</sup> El. 43 C.1.

<sup>2</sup> Fls. 44 - 46 10 ibidem.



De otro lado, por auto adiado 21 de enero de 2020<sup>3</sup> se dispuso la vinculación de la entidad CREAMOS TALENTOS, atendiendo que al igual que la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL –, también suscribió el Convenio No. 01 de septiembre de 2019, para el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso de concurso de méritos para la elección del Personero Municipal con el CONCEJO MUNICIPAL de esta localidad. A su vez, se dispuso la integración del contradictorio, ORDENÁNDOSE la publicación de la presente acción de tutela en la página web del Concejo Municipal de Guadalupe – Huila, la fijación de un aviso en la cartelera de dicha entidad, así como la publicación en la página web de la Rama Judicial, para que en el término de dos (2) días siguientes a la fijación de la publicación los interesados ejercieran su derecho de defensa y contradicción.

## **LA RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS**

### **1. DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE GUADALUPE – HUILA.**

Oportunamente y por intermedio de los integrantes de la Mesa Directiva del Concejo Municipal<sup>4</sup>, la accionada dio respuesta al escrito de tutela. Señalando de un primer momento que la actual mesa directiva del Concejo Municipal, elegida para el periodo 2020-2023, tras considerar necesario establecer la legalidad del procedimiento para la elección del Personero Municipal que hasta el momento se había adelantado con fundamento en la resolución 025 del 18 de septiembre de 2019, emitió la Resolución No. 03 del 9 de enero de 2020 “por la cual se suspende el concurso público y abierto para proveer el cargo de

---

<sup>3</sup> Fls. 72 C1.

<sup>4</sup> Fls. 47 - 71 Ibidem.



Personero Municipal de Guadalupe”, a fin de determinar las irregularidades acaecidas y así evitar incurrir en cualquier tipo de ilegalidad.

Señalan que el Concejo Municipal de Guadalupe – Huila, y su actual mesa directiva (periodo 2020-2023), no ha vulnerado ni puesto en peligro los derechos fundamentales invocados por la accionante, pues contrario a ello, evidenciadas las irregularidades que sobrevinieron en el trámite del concurso de méritos, se emitió un pronunciamiento concreto en torno a la necesidad de analizar la regularidad del trámite y los eventuales defectos que de esa naturaleza puedan existir en torno al proceso de selección del Personero Municipal, reiterando que a través de la Resolución 03 del 9 de enero del cursante, se dispuso la suspensión del concurso que busca proveer el cargo de Personero Municipal en esta localidad. Por consiguiente solicitan declarar la improcedencia de la acción por hecho superado.

En escrito allegado el 23 de enero hogaño<sup>5</sup>, la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Guadalupe – Huila, presentó información adicional respecto del escrito de tutela que les fue corrido en traslado como entidad accionada, a través del cual expusieron paso a paso cada una de las etapas en las que se desarrolló el concurso público de méritos para la elección del Personero Municipal de Guadalupe – Huila, para el periodo 2020-2024, señalando a su vez una serie de irregularidades que ellos como actual Mesa Directiva, evidenciaron frente a la convocatoria en mención, con miras a que este Despacho determine la legalidad o no del proceso adelantado para proveer el cargo de Personero Municipal de esta localidad.

---

<sup>5</sup> Fls. 140 - 226 C1.



## **2. DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL -.**

La vinculada dio respuesta a través de su representante legal, Dra. ÁNGELA MERCEDES GUZMAN AYALA<sup>6</sup>, quien señaló que en efecto la entidad que representa suscribió un convenio con el Concejo Municipal de Guadalupe - Huila, a efectos de realizar la asesoría, acompañamiento y apoyo a la gestión en el trámite del concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal, el cual se ha ejecutado hasta el momento sin que se hayan suscitado controversias, pues como se dejó plasmado en el objeto convenido, la función de la entidad estuvo encaminada a aunar esfuerzos administrativos y operativos para asesorar, acompañar y apoyar a la Corporación para que ésta de manera directa desarrollara la convocatoria.

Resaltan que si bien FEDECAL no ostenta la calidad de institución de educación superior pública o privada o de entidad especializada en procesos de selección de personal, la hoja de vida de la entidad demuestra que cuentan con la suficiente idoneidad y capacidad para brindar este tipo de asesoramiento y acompañamiento, señalando que quien realizó el concurso fue directamente el Concejo Municipal.

Manifiesta que FEDECAL, tiene plasmado como uno de los fines de sus estatutos, en el artículo 3, numeral 9: *“llevar a cabo procesos de selección de personal que quiera vincularse al sector público o privado, ya sea por medio de concursos públicos, abiertos o cerrados, me méritos, u otros, que solicite la entidad o institución pública o privada a la Federación o que ésta presente como propuesta o participar en cualquier etapa del mismo. (...)”* Estatutos vigentes e inscritos en la

---

<sup>6</sup> Fls. 81 - 139 C1.



Cámara de Comercio de Bogotá, mediante inscripción No. S0049161 del 21 de septiembre de 2015.

Seguidamente, la entidad expuso que la acción de tutela ha sido concebida como un mecanismo transitorio, al no existir otros medios judiciales de defensa para salvaguardar los derechos fundamentales, por lo tanto, existiendo medios de control en la jurisdicción contencioso administrativa, la acción de tutela es improcedente para continuar con su estudio.

Resalta que la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión a la expedición de actos administrativos, pues para controvertir su legalidad el ordenamiento jurídico prevé las acciones contencioso administrativas, a través de las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto. Pues dicha improcedencia radica en la subsidiaridad y carácter residual de la acción de tutela.

Refiere que para que proceda la acción de tutela contra actos administrativos que regulan un concurso de méritos, se deben cumplir los siguientes presupuestos *i)* cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debè cumplir con los requisitos de ser inminente, de requerir medidas urgentes, de ser grave y de ser impostergable; y *ii)* cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental cuya protección se invoca y que en caso de no ser garantizada, se traduce en un claro perjuicio para el actor.

Así las cosas, concluye que no se evidencia ninguna violación a los derechos fundamentales invocados por la accionante, ni la



configuración de un perjuicio irremediable, por tanto la acción de tutela se torna improcedente, pues no se pueden obviar los medios de defensa judicial con los que cuenta la entidad accionante para evitar la consumación de un posible daño.

### **3. ASPIRANTE JUAN MANUEL CUÉLLAR RAMÍREZ**

En calidad de participante del proceso para la elección de Personero en el municipio de Guadalupe Huila<sup>7</sup>, para el periodo 2020-2024, dentro del término otorgado dio respuesta al escrito de tutela, señalando que la procedencia de la acción de tutela se encuentra condicionada a que una garantía constitucional se encuentre vulnerada o amenazada de violación, sin que exista otro medio de defensa judicial idóneo para dispensar la protección de rigor.

Resalta que no basta alegar la existencia de una posible vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa, para atacar un acto administrativo por vía de la acción de tutela, sino que requiere en todo caso no contar con otro medio de defensa judicial idóneo y al tiempo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable.

Afirma que para desvirtuar la legalidad de una actuación administrativa, el ordenamiento jurídico establece la posibilidad de acudir ante la misma entidad que adelanta el proceso, a través de los recursos establecidos (reposición o apelación) o a través de las acciones contenciosas administrativas establecidas para el efecto (Nulidad, Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Contractual, Reparación Directa).

Así las cosas, solicita que la presente acción de tutela se declare improcedente, y por el contrario se garantice el acceso por mérito, ordenando al Concejo Municipal de Guadalupe Huila el reinicio

---

<sup>7</sup> Fls. 227 - 231 C1.





del concurso que se viene adelantando y proceda a elegir el Personero Municipal de Guadalupe – Huila para el periodo 2020-2024.

#### **4. CREAMOS TALENTOS**

A pesar de estar debidamente notificada, guardó silencio<sup>8</sup>.

### **CONSIDERACIONES**

#### **A. Problema jurídico**

Corresponde al Despacho determinar si resulta procedente a través de la acción de tutela controvertir un acto administrativo expedido en el marco de un concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal, así mismo, determinar si la MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE GUADALUPE – HUILA, FEDECAL y la entidad CREAMOS TALENTOS vulneran los derechos fundamentales invocados por la Procuraduría Provincial de Garzón – Huila, al adelantar un concurso de méritos sin el cumplimiento de los requisitos legales para el efecto.

Previo al estudio de fondo, tendrá que examinarse los presupuestos de legitimación en la causa, subsidiariedad e inmediatez.

#### **B. Marco normativo y jurisprudencial**

1. El artículo 86 de la Carta Política consagra la acción de tutela para que toda persona pueda reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados. Esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o que habiéndolos, este amparo se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (*subsidiariedad*), y que si bien no se establece un término de caducidad para su agenciamiento, la interposición debe hacerse dentro de un lapso razonable, oportuno y

---

<sup>8</sup> Fls. 232 C1.



justo, atendiendo las especiales condiciones de vulnerabilidad (*inmediatez*).

Sobre la legitimación en la causa por activa, la C.C. en sentencia T-471-17 recordó que toda persona puede promover acción de tutela, pudiendo concurrir en forma directa (*a nombre propio*), mediante representante legal, apoderado judicial o agencia oficiosa.

La acción Constitucional tiene un carácter de subsidiario, razón por la cual, solo ante la inexistencia de otros mecanismos idóneos para amparar el derecho presuntamente vulnerado, será procedente. En ese sentido, le atañe al Juez de tutela valorar si las pretensiones se direccionan a la protección de unas garantías superiores que i) de disponer o contar con otros mecanismos que no permitan espera — para, eventualmente, activar las otras instancias administrativas y/o judiciales — y se utilice transitoriamente; ii) que se ilustren en un perjuicio irremediable que, ligado a lo anterior, demande una actividad pronta y legítima en instancia de tutela; o que iii) la acción de amparo sea el mecanismo idóneo para su prevalencia.

Sobre esta particularidad, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T 084 de 2018, señaló:

*“El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que esta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.*”



No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en los que existan otros medios de defensa judicial, esta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,

ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio.

Adicionalmente, cuando el amparo es promovido por personas que requieren especial protección constitucional, como niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de gestación o de lactancia, madres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, de la tercera edad o población desplazada, entre otros, el examen de procedencia de la tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos.

Las anteriores reglas implican que, de verificarse la existencia de otros medios judiciales, siempre se debe realizar una evaluación de la idoneidad de los mismos en el caso concreto, para determinar si aquellos tienen la capacidad de restablecer de forma efectiva e integral los derechos invocados. Este análisis debe ser sustancial (no simplemente formal) y reconocer que el juez de tutela no puede suplantar al juez ordinario. Por tanto, en caso de evidenciar la falta de idoneidad del otro mecanismo formalmente disponible, la acción puede proceder de forma definitiva."



En principio, la procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales o administrativas está supeditada a que previamente se haya acudido a los medios ordinarios que ha establecido el Legislador para ventilar el asunto, a no ser que se requiera intervención con urgencia porque al esperar agotar aquellos, se generaría un perjuicio irremediable. Seguidamente se procederá hacer un estudio respecto de los concursos de méritos.

• **Concurso de méritos.**

Los concursos fueron establecidos como una herramienta que pretende garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, entre ellos, el acceso a cargos públicos y la igualdad en su elección, por lo que se pretende que el mérito de los concursantes, prevalezca ante cualquier otra determinación. Así lo ha explicado la Corte:

*Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente que el mérito y el concurso público son los dos pilares fundamentales de la carrera administrativa dentro de la Carta Política de 1991. En virtud del mérito se pretende que las capacidades, cualidades y eficacia del aspirante sean los factores determinantes "para el acceso, permanencia y retiro del empleo público. Por su parte, el concurso público es el mecanismo para establecer el mérito, ya que aquel está exclusivamente dirigido a comprobar "las calidades académicas, la experiencia y las competencias requeridas para el desempeño de los empleos. La Corte ha manifestado que el concurso público debe ser comprensivo de "todos y cada uno de los factores que deben reunir los candidatos a ocupar un cargo en la administración pública", incluidos aquellos factores en los cuales "la calificación meramente objetiva es imposible", ya que aquello garantiza la erradicación de cualquier margen de subjetividad en la escogencia del concursante"*

Ahora, respecto a las reglas que rigen las etapas de selección de los concursos, tenemos que la convocatoria es la norma reguladora



de todo el concurso, siendo entonces de carácter obligatorio para la administración, las entidades encargadas de la elaboración y desarrollo del concurso y la totalidad de los aspirantes. Sobre esto la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, refirió en Sentencia T-470 de 2007:

*"Por otra parte, una vez definidas las reglas del concurso, las mismas deben aplicarse de manera rigurosa, para evitar arbitrariedades o subjetivismos que alteren la igualdad o que vayan en contravía de los procedimientos que de manera general se han fijado en orden a satisfacer los objetivos del concurso. De este modo, el concurso se desenvuelve como un trámite estrictamente reglado, que impone precisos límites a las autoridades encargadas de su administración y ciertas cargas a los participantes. De manera particular, en orden a garantizar la transparencia del concurso y la igualdad entre los participantes, el mismo debe desenvolverse con estricta sujeción a las normas que lo rigen y en especial a las que se hayan fijado en la convocatoria, que como se señala en el artículo 164 de la Ley 270 de 1996, es la ley del concurso. Quiere esto decir que se reducen los espacios de libre apreciación por las autoridades en la medida en que, en la aplicación rigurosa de las reglas está la garantía de imparcialidad en la selección fundada en el mérito.*

*Uno de los ámbitos en el que se manifiesta ese rigor del concurso es que el señalamiento de los requisitos y las calidades que deben acreditar los participantes así como de las condiciones y oportunidades para hacerlo. Igualmente rigurosa debe ser la calificación de los distintos factores tanto eliminatorios como clasificatorios que se hayan previsto en la convocatoria."*

Conforme a los acápite referidos, resulta claro que la convocatoria contiene pautas sobre las cuales se desarrollan las etapas del concurso, las cuales son de absoluto cumplimiento como se indicó, para la administración y los participantes durante todo el proceso.



**• Procedencia excepcional de la tutela contra actos administrativos que reglamentan un concurso de méritos**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, la procedibilidad de la tutela está supeditada a:

*i)* Que el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial.

*ii)* Que el medio existente no sea idóneo o eficaz para la defensa de los derechos cuyo amparo se pretende.

*iii)* Que se busque evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la tutela se concede de manera transitoria, mientras se resuelve en forma definitiva el respectivo asunto por la vía judicial ordinaria.

Ahora bien, para establecer la idoneidad y eficacia de los mecanismos judiciales, el juez debe valorar los supuestos fácticos de cada caso concreto, analizando aspectos tales como:

*i)* Si la utilización del medio de defensa judicial tiene la virtualidad de ofrecer la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela.

*ii)* El tiempo que tarda en resolverse la controversia ante el juez natural.

*iii)* La vulneración del derecho fundamental durante el trámite.



iv) Las circunstancias que impidieron que el accionante hubiese promovido los mecanismos judiciales ordinarios.

v) La condición de sujeto de especial protección constitucional del peticionario, entre otras.

El numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela no procede cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto. En ese sentido, la Corte Constitucional, mediante Sentencia T — 441 de 2017, indicó que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial al que debe acudir para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un concurso de méritos:

*“Dada la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela, quien pretenda controvertir en sede judicial un acto administrativo debe acudir a las acciones que para tales fines existen en la jurisdicción contencioso administrativa, como lo son la pretensión de simple nulidad o la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho, que puede ser acompañada con la solicitud de suspensión provisional.*

*En la Sentencia SU — 913 de 2009, se analizó el tema de la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos de quienes participan en concurso de méritos, al respecto indicó:*

*“(…) la doctrina constitucional ha reiterado que al estar en juego la protección de los derechos fundamentales al trabajo, la igualdad y el debido proceso de quienes participaron en un concurso de méritos y fueron debidamente seleccionados, la Corte Constitucional asume competencia plena y directa, aun existiendo otro mecanismo de defensa judicial, al considerar que la tutela puede “desplazar la respectiva instancia ordinaria para convertirse en la vía principal de trámite del asunto”, en aquellos casos en que el mecanismo alterno no*



es lo suficientemente idóneo y eficaz para la protección de estos derechos.

Considera la Corte que en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que no se encuentra solución efectiva ni oportuna acudiendo a un proceso ordinario o contencioso, en la medida que su trámite llevaría a extender en el tiempo de manera injustificada la vulneración de derechos fundamentales que requieren de protección inmediata. Esta Corte ha expresado, que para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular."

Sin embargo, se debe advertir que la sentencia citada es anterior a la expedición de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual corresponde a esta Corporación dilucidar si con la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) el mecanismo ordinario de protección de los derechos de los participantes en concursos de méritos, gozan de idoneidad y eficacia para proteger los derechos fundamentales.

En línea con lo anterior, la Ley 1437 de 2011, establece en el artículo 137 que "toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general (...)". Adicionalmente, en su artículo 138 contempla que "toda 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





*Rama Judicial del Poder Público  
Juzgado Único Promiscuo Municipal  
Guadalupe - Huila*

*reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo (...)*".

*Luego, en el artículo 229, se establece que "en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la, sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo". Por último, en el literal b), del numeral 4° del artículo 231 del mismo Código, consagra la procedencia de la suspensión provisional del acto administrativo, cuando "existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios..."*.

No obstante lo anterior, respecto de la procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos, la Corte Constitucional ha señalado que existen dos excepciones que tornan procedente la acción para cuestionar actos administrativos:

i) Cuando pese a la existencia de un mecanismo judicial idóneo, esto es, adecuado para resolver las implicaciones constitucionales del caso, el mismo no goza de suficiente efectividad para la protección de los derechos fundamentales invocados como amenazados a la luz del caso concreto.

ii) Cuando se trata de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que implica una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse y que pueda generar un daño irreversible.



Sin embargo, resulta pertinente resaltar que tanto en la Acción de Nulidad como en la de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el Juez puede decretar medidas cautelares en aras de garantizar provisionalmente el objeto del proceso.

### **El caso concreto**

La acción de tutela ha sido por excelencia el mecanismo más expedito en materia de protección de derechos fundamentales, gracias a ella el Estado Colombiano logró optimizarlos y hacerlos valer a todas las personas sin discriminación alguna. Es por ello que se erige en el instrumento válido con el que cuentan los ciudadanos para acudir ante cualquier Juez de la República en procura de hacer respetar los derechos fundamentales al resultar afectados o vulnerados, siempre y cuando no haya otro medio de defensa judicial al que se pueda recurrir o de existir éste, se busque evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual la tutela procederá de manera transitoria.

En el presente caso la Dra. MARÍA DEL PILAR ARTUNDUAGA OSORIO, en calidad de Procuradora Provincial de Garzón – Huila, concurre ante el Juez Constitucional con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales invocados en representación de los participantes del concurso de méritos para proveer la vacante de Personero Municipal de Guadalupe – Huila, presuntamente conculcados por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Guadalupe - Huila, ante las inconsistencias que advierte se generaron durante las etapas de dicha convocatoria.

Frente a la legitimación por la causa por activa, se tiene que la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, se encuentra legitimada para intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico,



del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 277 de la Constitución Política de Colombia.

Ahora, frente a la legitimación por pasiva, de lo actuado se encuentra probado que el convenio No. 01 de 2019, cuyo objetivo fue el acompañamiento, asesoría y apoyo a la gestión en el proceso de concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Guadalupe Huila, fue suscrito entre la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Guadalupe, la Federación Colombiana de Autoridades Locales – FEDECAL –, y la entidad Creamos Talentos, quienes fueron convocadas por pasiva.

Superado el presupuesto de legitimación en la causa, dispone el Despacho analizar los requisitos de subsidiaridad e inmediatez, exigidos para la procedencia de la acción de tutela.

Ha sostenido entonces en abundante jurisprudencia nuestra máxima Corporación Constitucional que la procedencia de la Acción de Tutela se encuentra condicionada a que una garantía constitucional se encuentre vulnerada o amenazada de violación, sin que exista otro medio de defensa judicial idóneo para dispensar la protección de rigor.

La acción constitucional de tutela tal y como ha sido consagrada por el constituyente, tiene como antes se apuntó el carácter de residual y subsidiaria, lo que se traduce en el hecho de que dicho mecanismo especialísimo solo es viable cuando no existe una institución procesal específica para que se pueda conseguir por parte del accionante la protección efectiva de sus derechos fundamentales. De igual manera la misma podrá ser utilizada por los asociados cuando se deba evitar un perjuicio irremediable, cumpliendo así con una tercera función como mecanismo transitorio.



De conformidad a lo anterior, observa el Despacho, que si bien la Dra. MARÍA DEL PILAR ARTUNDUAGA OSORIO, en su función como Procuradora Provincial de Garzón – Huila, evidenció inconsistencias dentro del trámite del concurso publico de méritos para la elección del Personero Municipal de esta localidad, bien tiene a disposición otros medios de defensa judicial, que le permitirán obtener la protección de los derechos que estima vulnerados por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Guadalupe – Huila, así las cosas, en atención al principio de subsidiariedad que rige la acción constitucional, se aprecia que la tutela no es la llamada a intervenir en el presente asunto, pues véase que con ocasión de la expedición de los actos administrativos a través de los cuales se suscribió el Convenio No. 01 del 16 de septiembre 2019 y se emitió la resolución No. 025 del 18 de septiembre 2019, se abrió para la entidad solicitante y los ciudadanos participantes la posibilidad de adelantar las acciones pertinentes ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

En efecto, en este caso no es la justicia constitucional la encargada de incursionar en temas que a todas luces no son de su competencia, sino de otras jurisdicciones a las que bien puede concurrir la actora, como así lo ha decantado la jurisprudencia constitucional, al sostener en la sentencia T-344/08 que:

“3.1 De acuerdo con el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela “[S]olo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” Así mismo, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela es improcedente en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judiciales para la protección de sus derechos.

3.2 En este sentido, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad, es decir, **no es un**



**mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho;** no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, **no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.**

3.3 En efecto, conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. **Es por ello que la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal,** pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.<sup>9</sup> -negritas fuera de texto-

Lo anterior por cuanto, para desvirtuar la legalidad de un acto administrativo el ordenamiento jurídico establece la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de la acción de nulidad o de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con la opción de poder solicitar la suspensión provisional del acto que se demanda (arts. 238.C.P., 84, 85 y 152 del C.C.A.). Sin embargo, dichos mecanismos no fueron agotados por la Procuraduría Provincial de Garzón – Huila, quien opto por incoar la presente acción de tutela, sin demostrar sumariamente el agotamiento de los medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de los derechos que estima vulnerados por la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Guadalupe – Huila.

Las acciones contenciosas contempladas en la ley son un medio de control jurisdiccional de la actividad administrativa y están

---

<sup>9</sup> Sobre el tema de la subsidiariedad de la acción, se pueden revisar entre otras, las sentencias T-653 de 2004, T-018 de 2008, T-043 de 2007.



previstas para juzgar, previa solicitud del interesado, las distintas controversias que emanen del ejercicio de esa actividad y efectuar la revisión de legalidad de los actos administrativos que se profieran. En consecuencia, para que por vía de tutela se proceda a suspender un acto administrativo, debe verificar previamente el juez que el actor no cuente con otro mecanismo de defensa judicial y que no se esté ante un perjuicio irremediable, que no pueda quedar indefinido mientras se surte un proceso judicial ordinario. En este punto se advierte que además de que no se agotaron por parte de la accionante los mecanismos de defensa judicial con que cuenta para brindar protección a los derechos que considera vulnerados, tampoco logró demostrar la causación de un perjuicio irremediable, que a la postre permitiera la solución del presente asunto a través de la acción de tutela.

Así las cosas, estima este Despacho que la solicitud que efectúa el accionante no puede ser resuelta por vía de una acción de tutela, en tanto la misma no puede convertirse en un medio alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios que contempla el ordenamiento legal, como así lo ha dejado claro la Corte Constitucional, máxime que en el presente asunto no se observa la comisión de un perjuicio irremediable, en tanto de ello nada se probó.

Por lo anterior y como quiera que en sentir de este Despacho no se avizora la vulneración de los derechos fundamentales reclamados por el actor, se despachara desfavorable el amparo deprecado.

Finalmente, en relación con la petición incoada por el señor JUAN MANUEL CUÉLLAR RAMÍREZ, en calidad de participante del concurso de méritos para la elección del Personero Municipal de Guadalupe – Huila, tendiente a que a través del presente fallo se ordene el reinicio de la convocatoria, el Despacho para resolver, señala que al



igual que las pretensiones invocadas por la accionante, la misma se torna improcedente, entendiendo que no es competencia del Juez de tutela ordenar la corrección de las inconsistencias advertidas y consecuente con ello la reanudación de las etapas de dicho concurso, pues dicha atribución corresponde al Juez Administrativo.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Guadalupe (H), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela invocada por la Dra. MARÍA DEL PILAR ARTUNDUAGA OSORIO, en calidad de Procuradora provincial de Garzón – Huila contra la MESA DIRECTIVA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE GUADALUPE HUILA, por las razones anotadas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** NEGAR por improcedente la petición incoada por el participante JUAN MANUEL CUÉLLAR RAMÍREZ, en atención a lo esbozado en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO:** NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO:** PUBLICAR el presente fallo en la página web del Concejo Municipal de Guadalupe – Huila, y en la cartelera de dicha entidad, así como en la página web de la Rama Judicial.



Rama Judicial del Poder Público  
Juzgado Único Promiscuo Municipal  
Guadalupe - Huila

**QUINTO:** REMITIR la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LUIS FERNANDO PATIÑO HERRERA**  
Juez