



VEINTINUEVE DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO

SENTENCIA DE TUTELA N°: 03  
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05044 40 89 001 2024 00001 00  
CLASE DE PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA  
ACCIONANTE: JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA  
ACCIONADO: CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ-  
ANTIOQUIA  
DECISIÓN: NIEGA POR IMPROCEDENTE Y  
CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

## 1. ASUNTO

Procede esta Dependencia Judicial a decidir la pretensión de tutela instaurada por el señor **JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA**, en nombre propio, en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ- ANTIOQUIA**, representado legalmente por el señor José Dionisio Figueroa Montoya, o quien haga sus veces, por la presunta violación de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, y acceso a cargos públicos.

## 2. PARTE EXPOSITIVA

2.1. Sobre lo pretendido. Indicó la parte accionante que el Concejo Municipal de Anzá mediante resolución número 018 del 16 de julio de 2023, convocó a concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal de este municipio, al cual se inscribió en debida forma; que la entidad accionada, realizó convenio interadministrativo con la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-, para que lo apoyara en la realización del concurso aludido; que lo anterior, da a entender que la ESAP debe apoyar al concejo municipal en la aplicación y calificación de cada una de las pruebas que deben surtirse en el concurso, ya que es la entidad que cuenta con el personal idóneo para la realización del mismo.

**RADICADO N° 2024-00001-00**

Indicó que el día 2 de enero de 2023 recibió citación por parte del concejo municipal, para la prueba de entrevista según la resolución 001 enero 02 de 2024; que el 08 de enero de 2024, le fue enviado el resultado de la prueba de la entrevista, mediante resolución N° 002 del 7 de enero de 2024, con la cual no quedó conforme debido a que evidenció la parcialización de la calificación, dadas las preguntas y respuestas emitidas, y que con ello comprobó lo denunciado por la ciudadanía, quienes manifestaron que concejales del grupo político del nuevo alcalde, debían sacar al personero municipal actual, y que integrantes de un grupo armado, también amenazaron con la salida del funcionario referido; que por lo anterior, el día 08 de enero de 2023, realizó reclamación ante el concejo municipal de Anzá, mediante la cual solicitó reevaluar la calificación efectuada en la entrevista, que se le informara los nombres de los concejales que conformaron el comité evaluador, que le fuera entrega copia de las actas de realización de las entrevistas a los demás participantes, y copia de las calificaciones realizadas por cada uno de los concejales a las preguntas realizadas al accionante.

Agregó que, el 09 de enero de 2024, el Concejo Municipal de Anzá dio respuesta a su solicitud de forma negativa, limitándose a enunciar lo normado para la calificación de la entrevista, vulnerando su derecho de contradicción al no realizar la revisión y reevaluación solicitada en la reclamación; que si bien la respuesta no debe ser positiva, la misma si debe ser clara, precisa y congruente, lo cual no se realizó en debida forma, vulnerando el derecho a la contradicción, debido proceso, y derecho de petición; que la entrevista debió ser aplicada y calificada por personas técnicas e imparciales en la materia.

Conforme lo anterior, solicitó al Despacho ordenar a la entidad accionada lo siguiente:

*“(...) 2. Ordenar al Concejo Municipal de Anzá atender la justa reclamación realizando la revisión y reevaluación imparcial de la entrevista.*

*3. En virtud del principio IURA NOVIT CURIA, se le solicita señor Juez que imparta las demás ordenes tendientes a proteger los derechos fundamentales que me vulnera el Concejo de Anzá Antioquia.”*

2.2. Del Trámite. La presente tutela fue recibida en el correo institucional el día 16 de enero de 2024 a las 16:59 horas, por lo cual, mediante auto del 17 de enero de 2024, este Despacho asumió el conocimiento, al considerar que la misma

cumplía con los requisitos exigidos por el Decreto 2591 de 1991, en consecuencia, se dispuso su admisión, y se requirió a la entidad accionada para que informara aspectos relativos a la solicitud y ejerciera de considerarlo necesario, su derecho de defensa y contradicción.

En la misma providencia se ordenó integrar el contradictorio con la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP-, como quiera que podía resultar afectada con la presente decisión; así mismo, se ordenó a dicha entidad notificar la presente acción de tutela a todos los participantes de la convocatoria del concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Anzá, para el periodo constitucional 2024-2028, que tuvieran interés en hacerse parte en la presente acción constitucional.

De otra parte, el día 18 de enero del año en curso, el accionante allegó escrito mediante el cual aportó copia de los formularios de calificación realizados por los concejales, a fin de que sean tenidos en cuenta como pruebas dentro del presente trámite constitucional, lo cual fue puesto en conocimiento de la accionada y la entidad vinculada. (PDF 004 y 005 del expediente digital).

### 2.3. De la contestación.

2.3.1. *Respuesta de la accionada CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ-ANTIOQUIA.* La entidad accionada por medio del señor JOSÉ DIONISIO FIGUEROA MONTOYA, en calidad de Presidente del H. Concejo Municipal de esta localidad, se pronunció indicando que de la narración de los hechos el primero no es un hecho, es una transcripción de la normatividad colombiana; frente a los hechos segundo, tercero y cuarto y quinto de la tutela, adujo que eran ciertos, más no correspondían a hechos; al hecho sexto manifestó que es parcialmente cierto, en el entendido que es cierto que por medio de la Resolución 02 del 7 de enero de 2024, notificada el 08 de enero de 2024, se puso en conocimiento los resultados de la prueba de la entrevista, para lo cual el accionante realizó reclamación por no estar de acuerdo con la calificación dada.

Expuso que frente a los hechos denunciados con respecto a la influencia y/o presencia de un grupo armado, es algo que no le consta, y desconoce si dicha afirmación ha sido puesta en conocimiento de las autoridades competentes; que resulta grave las acusaciones frente a los concejales de la corriente política del

actual alcalde municipal al relatar que estos querían sacar del municipio al accionante en calidad de personero municipal actual, lo cual deberá ser probado.

Agregó que, el numeral séptimo es parcialmente cierto, toda vez que el 09 de enero de 2024, se dio respuesta a la solicitud presentada por el accionante y que la supuesta vulneración al derecho de contradicción, corresponde a una apreciación subjetiva del actor; frente a los hechos octavo, noveno y décimo, adujo que no eran hechos y correspondían a apreciaciones subjetivas, y transcripción de jurisprudencia.

Arguyó que, lo que pretende el accionante es que se revoquen actos administrativos que están en firme, y que si bien presentó reclamación frente a los mismos, no presentó recurso alguno frente a las resoluciones aludidas, por lo cual la tutela no es el mecanismo idóneo para atacar los mismos, pues para ello debe acudir a la vía ordinaria, a través de la revocatoria directa; que como presidente de la Corporación, no puede interferir o cambiar las calificaciones dadas por los H. Concejales, pues ello implicaría sanciones disciplinarias y penales; que para poder cambiar o realizar una reevaluación y/o recalificación, se tendría que demandar los actos administrativos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues de lo contrario, traería consecuencias disciplinarias y penales, y máxime que en la actualidad ya se encuentra nombrado y posesionado el personero municipal para el próximo periodo; que en el evento de que se amparen los derechos fundamentales invocados, se ordene a la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP- y a la Procuraduría Provincial de Santafé de Antioquia, para que sirvan de garantes en el proceso de revisión y reevaluación en el proceso de entrevista, o a las entidades que se consideren idóneas para realizar dicha labor.

2.3.2. La entidad vinculada ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP-, estando dentro del término concedido, y a través de apoderada judicial, indicó que, de acuerdo a lo ordenado en numeral tercero (3°) del auto admisorio de la tutela, la entidad que representa procedió a publicar el presente trámite constitucional a través del portal web <http://concurso2.esap.edu.co/personeros2023/>, canal de comunicación oficial para efectos de notificaciones de todos los participantes del concurso, publicación efectuada el día 18 de enero de 2024.

Luego de hacer un recuento normativo que regula el concurso de méritos objeto de este pronunciamiento y las diferentes etapas que se surtieron en el mismo, respecto de la prueba de conocimientos y competencias comportamentales del concurso a nivel nacional, y tras realizar la lista definitiva de valoración de antecedentes para cada concejo municipal, adujo que la acción de tutela de la referencia fue dirigida en contra del Concejo Municipal de Anzá, al considerar que se vulneran los derechos fundamentales invocados, por el desarrollo de la prueba de entrevista de competencia del concejo en mención; que la Escuela Superior de Administración Pública y el Concejo Municipal de Anzá, suscribieron el convenio interadministrativo BOG-782-2023, con el objeto de aunar esfuerzos financieros, técnicos, administrativos, operativos y jurídicos para desarrollar el concurso público y abierto de méritos para la elección del Personero Municipal de Anzá, para el período 2024 – 2028, en el cual, dentro de los compromisos pactados, **la prueba de entrevista quedó a cargo del Concejo Municipal de Anzá**, tal y como se estipuló en el numeral sexto de la cláusula segunda: *“COMPROMISOS COMUNES DE LAS PARTES. COMPROMISOS DEL CONCEJO MUNICIPAL” “(...) 6. Desarrollar la prueba entrevista, publicar sus resultados y atender las reclamaciones que se presenten, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1083 de 2015”*.

Agregó que por lo anterior, la entidad que representa no brindó acompañamiento ni asesoría en el desarrollo de dicha etapa, por lo cual, en razón a lo estipulado en el convenio referido, el Concejo Municipal de Anzá, publicó la resolución N° 018 de julio de 2023, art. 25, donde se indicó que dicha corporación realizaría exclusivamente la prueba de entrevista; que al evidenciarse que la discusión obedece al desarrollo de la prueba de la entrevista, se está ante la ausencia de uno de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, esto es, legitimación en la causa por pasiva, por lo que solicitó se desvincule del presente trámite constitucional a la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP-

2.3.3. Es de advertir, que pese a haberse notificado en debida forma a todos los participantes de la convocatoria del concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Anzá, para el periodo constitucional 2024-2028, notificación que estuvo a cargo de la ESAP, éstos no se hicieron presentes al trámite constitucional objeto de análisis.

### 3. MOTIVACIÓN

3.1. Competencia. Es competente esta dependencia judicial para conocer de la presente pretensión de tutela de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el Decreto 1382 del 2000.

El escrito que le dio origen al presente proceso cumple con las exigencias formales contenidas en el artículo 14 e inciso 2º del art. 37 del Decreto 2591 de 1991

3.2. El problema jurídico. (i) Corresponde establecer si el Concejo Municipal de Anzá, es la entidad competente o no para realizar la entrevista dentro del concurso de méritos para personero municipal de Anzá, periodo constitucional 2024-2028. (ii) La procedencia excepcional de la tutela en materia de concurso de méritos.

3.3. Fundamentación jurídica vinculada con el problema propuesto.

3.3.1. La acción de tutela es un medio de defensa judicial de los derechos constitucionales fundamentales, establecido por el artículo 86 de la Carta Superior, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o por los particulares, que ostenta una naturaleza eminentemente subsidiaria y residual, por lo que solamente procede cuando no existe otro mecanismo de protección judicial, o por evitar un perjuicio irremediable.

3.3.2. *Naturaleza y Procedencia de la tutela*. Conforme a lo preceptuado por el artículo 86 de la Constitución Nacional, toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los Jueces por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública. Dicha acción reviste las características de subsidiariedad e inmediatez, entendiéndose por aquélla que, únicamente cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial se puede acudir a ésta, que teniéndolo éste no resulte efectivo para proteger un derecho fundamental, o también para evitar un perjuicio irremediable. Por la inmediatez se entiende que es un medio de aplicación urgente en aras de la efectividad de la protección del derecho amenazado o vulnerado.

3.3.3. *Subsidiariedad.* La acción de tutela encuentra su fundamento constitucional en el artículo 86 de la Constitución Política, la cual fue instituida para la defensa y protección de los derechos fundamentales, cuando por acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares, resultan amenazados o vulnerados, sin que exista otro mecanismo de defensa judicial, o que existiendo el mismo, la tutela sea utilizada como mecanismo transitorio de inmediata aplicación, a fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable. “*Con relación a este perjuicio, el mismo debe ser: (i) inminente o próximo a suceder; (ii) grave; (iii) requerir medidas urgentes para superar el daño o la inminencia del perjuicio; y finalmente, (iv) estas medidas de protección deben ser impostergables para evitar la consumación del daño*”<sup>1</sup>.

Adviértase, que la acción de tutela fue concebida como una acción judicial **subsidiaria**, **residual** y **autónoma**, dirigida a permitir el control constitucional de las acciones u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares, además porque en el presente caso, se cumple a cabalidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991:

**“Artículo 5o. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:** *La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley.*

*También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.”*

En los casos en los que la accionante alega la existencia de una amenaza de sus derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha precisado que el juez debe asegurarse de que se cumplan los siguientes requisitos<sup>2</sup>:

- a)** *La situación de amenaza debe afectar potencialmente los derechos fundamentales.*
- b)** *La amenaza debe ser cierta y no eventual.*
- c)** *Debe ser actual o inminente y próxima.*

Valga aclarar, que, así como se estableció por el legislador los casos en que es procedente acudir a la acción de tutela, también se estableció la improcedencia de la misma, conforme al Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-189 de 2016. Corte Constitucional.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-349/93; T-1619/00; T-1206/01.

**“Artículo 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:**

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”.

En reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional, se ha indicado que la acción de tutela es un mecanismo de categoría Constitucional de carácter **residual, subsidiario y transitorio**, que va encaminado a brindar protección inmediata de los derechos fundamentales que se evidencien vulnerados o amenazados, así mismo se ha encargado de señalar en qué casos no sería la acción de tutela el medio para acudir a la protección de derechos fundamentales.

Además, en Sentencia T-260 de 2018. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo, se indicó la improcedencia de la acción de tutela para atacar actos administrativos.

*“La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, **la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas**”.*<sup>3</sup> (Subrayas y negrillas del Despacho)

---

<sup>3</sup> Sentencia T-260 de 2018. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.



El máximo Órgano de Cierre Constitucional, ha determinado, que excepcionalmente, es posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de **idoneidad o eficacia** para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

En este entendido es necesario que el Juez de instancia constate la existencia de otro medio de defensa judicial y establezca la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela. Por tal razón, el juez de la causa debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados.

En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para alcanzar una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental amenazado o vulnerado, lo cual implica que tenga la aptitud suficiente para que a través de él se restablezca el derecho vulnerado o se proteja su amenaza.

*3.3.4. Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos proferidos en el marco de concursos de méritos -reiteración de jurisprudencia.*

La Corte Constitucional ha indicado, que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo principal de protección de los derechos, sino que se trata de una vía subsidiaria, ante la inexistencia de un mecanismo de defensa judicial idóneo; ahora, por regla general la acción de tutela no es el mecanismo judicial de protección previsto para controvertir los actos administrativos proferidos en el

marco de un concurso de méritos, pues la vía ordinaria para controvertir dichas decisiones, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, ello no significa la improcedencia inmediata del amparo constitucional, pues para ello, el juez debe realizar un juicio de idoneidad y eficacia en concreto, a fin de determinar la procedencia de la misma.

Así lo indicó el máximo Órgano de cierre Constitucional:

56. (...)” Como se explicó en los párrafos anteriores, de la lectura del artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, se entiende que la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo principal de protección de los derechos, sino que se trata de una vía subsidiaria que se activa, (i) con efectos definitivos, cuando no existe un medio de defensa judicial idóneo y eficaz dispuesto en el ordenamiento jurídico para resolver las afectaciones constitucionales que se desprenden del caso; o (ii) con efectos transitorios, cuando existe el riesgo de configuración de un perjuicio irremediable.

57. Tratándose de afectaciones derivadas del trámite de los concursos de méritos, resulta imperativo para el juez constitucional determinar cuál es la naturaleza de la actuación que presuntamente transgredió los derechos, con la finalidad de determinar si existe o no un mecanismo judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico. Por lo anterior, es importante establecer en qué etapa se encuentra el proceso de selección, para determinar si existen actos administrativos de carácter general o de carácter particular y concreto que puedan ser objeto de verificación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de los medios de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, dependiendo de cada caso.

**58. Lo anterior no significa que, ante la existencia de un medio judicial que permita a un juez de la República valorar la legalidad de las actuaciones de la administración en el marco de los concursos de méritos, la acción de tutela se torne inmediatamente improcedente, pues es necesario determinar, como se ha insistido, si el mecanismo es idóneo para resolver el problema planteado y, además, si dicho medio es eficaz para conjurar la posible afectación de las garantías fundamentales, atendiendo a las condiciones particulares del caso.**

**59. En desarrollo de lo anterior, en su jurisprudencia reiterada<sup>4</sup>, la Corte Constitucional ha venido sosteniendo que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo judicial de protección previsto para controvertir los actos proferidos en el marco de un concurso de méritos, cuando estos son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Tal circunstancia es particularmente relevante, cuando el proceso de selección ha concluido con la elaboración y firmeza de la lista de elegibles. (...)**

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias T-388 de 1998, T-095 de 2002, SU-913 de 2009, T-556 de 2010, T-169 de 2011, T-156 de 2012, T-604 de 2013, T-180 de 2015, T-610 de 2017, T-438 de 2018, T-227 de 2019, T-425 de 2019, entre otras.

62. Ahora bien, con la introducción al ordenamiento jurídico de la Ley 1437 de 2011 (en adelante “CPACA”<sup>5</sup>), se amplió la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares en los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al mismo tiempo que se previó la reducción en la duración de los procesos. De esta manera, el análisis de procedencia de la acción de tutela también implica tener en cuenta estas nuevas herramientas<sup>6</sup>. En este sentido, respecto de las condiciones para solicitar la aplicación de las medidas cautelares dispuestas en el CPACA, este tribunal se pronunció en la sentencia C-284 de 2014<sup>7</sup>, providencia en la que concluyó que existen diferencias entre estas y la protección inmediata que otorga la acción de tutela. Ello, en la medida en que el procedimiento para que el juez decrete una medida cautelar es más largo, respecto de los 10 días establecidos para la definición del amparo constitucional. En efecto, de acuerdo con los artículos 233<sup>8</sup> y 236<sup>9</sup> del CPACA, el demandante puede solicitar que se decrete una medida cautelar desde la presentación de la demanda y en cualquier etapa del proceso, petición que debe ser trasladada al demandado, quien deberá pronunciarse en un término de 5 días. Una vez vencido el plazo anterior, el juez deberá decidir sobre su decreto en 10 días, decisión susceptible de recursos de apelación o súplica, según sea el caso, los cuales se conceden en efecto devolutivo y deben ser resueltos en un tiempo máximo de 20 días.

**63. Por lo demás, en la sentencia SU-691 de 2017, la Corte argumentó que estas nuevas herramientas permiten materializar la protección de los derechos de forma igual, o incluso superior a la acción de tutela, en los juicios de carácter administrativo. Sin embargo, advirtió que ello no significa la improcedencia automática y absoluta del amparo constitucional, ya que los jueces tienen la obligación de realizar, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, un juicio de idoneidad en abstracto y otro de eficacia en concreto y, en ese sentido, están obligados a considerar: “(i) el contenido de la pretensión y (ii) las condiciones de los sujetos involucrados”.**

64. De esta manera, si bien la regla general indica la improcedencia de la acción de tutela para dirimir los conflictos que se presentan en el marco de los concursos de méritos, cuando existen actos susceptibles de

<sup>5</sup> “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia T-610 de 2017.

<sup>7</sup> Sentencia en la que se estudió la constitucionalidad del artículo 229 parcial de la Ley 1437 de 2011.

<sup>8</sup> “ **Artículo 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso. // El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda. // Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil. // El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada. // Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia. // Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso”.

<sup>9</sup> **Artículo 236. Recursos.** El auto que decrete una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en un término máximo de veinte (20) días. // Las decisiones relacionadas con el levantamiento, la modificación o revocatoria de las medidas cautelares no serán susceptibles de recurso alguno”.

control judicial y, especialmente, cuando las listas de elegibles adquieran firmeza, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional ha fijado algunas subreglas para orientar en qué casos el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es eficaz, entendiendo que no permite materializar el principio del mérito en el acceso a los cargos públicos<sup>10</sup>. Ello bajo la consideración previa de que, desde un examen abstracto, tal medio goza de idoneidad.

**65.** En este sentido, la Corte ha considerado que la acción de tutela es procedente de forma definitiva para resolver controversias relacionadas con concursos de méritos, cuando **(i) el empleo ofertado en el proceso de selección cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley<sup>11</sup>; (ii) se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles<sup>12</sup>; (iii) el caso presenta elementos que podrían escapar del control del juez de lo contencioso administrativo, por lo que tiene una marcada relevancia constitucional<sup>13</sup>; y, finalmente, (iv) cuando por las condiciones particulares del accionante (edad, estado de salud, condición social, entre otras), a este le resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario.**

**71. (...) En conclusión, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial dispuesto para resolver las controversias que se derivan del trámite de los concursos de méritos, cuando ya se han dictado actos administrativos susceptibles de control por parte del juez de lo contencioso administrativo, en especial, cuando ya existe una lista de elegibles. Sin embargo, el juez de tutela deberá valorar si, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, los medios de control ante la justicia administrativa son eficaces para resolver el problema jurídico propuesto, atendiendo a las subreglas previamente mencionadas, esto es, (i) si el empleo ofertado cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (ii) si se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iii) si el caso tiene una marcada relevancia constitucional; y (iv) si resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario, en respuesta a las condiciones particulares del accionante. (...)" (Negrillas fuera del texto).**

**3.3.5. Derecho de petición.** De conformidad con el artículo 23 de la Carta Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución<sup>14</sup>. Del contenido de la referida disposición, se ha entendido que el derecho de petición tiene una doble finalidad, por un lado, se concreta en permitir a toda persona

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-049 de 2019.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencias T-509 de 2011, T-604 de 2013, T-748 de 2013, SU-553 de 2015, T-551 de 2017, T-610 de 2017 y T-059 de 2019.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencias SU-136 de 1998, T-455 del 2000, T-102 de 2001, T-077 de 2005, T-521 de 2006, T-175 de 2009, T-556 de 2010, T-156 de 2012, entre otras.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencias T-785 de 2013, T-160 de 2018, entre otras.

<sup>14</sup> Constitución Política de 1991.

elevantes peticiones respetuosas y por otro, en asegurar la pronta y efectiva respuesta.<sup>15</sup>

Respecto al núcleo esencial del derecho de petición, la Corte Constitucional<sup>16</sup> ha establecido que, éste se entiende garantizado cuando la autoridad requerida o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido i) respetando el término previsto al efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión según corresponda, así no sea de manera favorable al peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante; de tal manera que si emitida la respuesta por requerida, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose así el derecho fundamental<sup>17</sup>.

Ahora, jurisprudencialmente, ha sido pacífico el Órgano de Cierre Constitucional en señalar, entre otras, en sentencia T-081 del 8 de febrero de 2007, con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla, que:

*“1. (...) el núcleo esencial del derecho de petición comprende los siguientes elementos o características:*

*(i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas;*

*(ii) la facultad de obtener una respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos previstos en el ordenamiento jurídico;*

***(iii) el derecho a recibir una respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad analice la materia propia de la solicitud y se pronuncie sobre la totalidad de los asuntos planteados; es decir, que haya correspondencia entre la petición y la respuesta, sin fórmulas evasivas o elusivas;***

*(iv) la pronta comunicación al peticionario sobre la determinación adoptada, con independencia de que su contenido sea favorable o desfavorable.”* (Negrillas fuera del texto).

En sentencia T-077 de 2018 la Corte Constitucional reiteró que:

*“El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 reguló todo lo concerniente al derecho*

---

<sup>15</sup>Corte Constitucional. Sentencia T – 136 del 28 de febrero de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentarías.

<sup>16</sup>Corte Constitucional. Sentencia T 377 del 3 de abril de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Citada por Corte Constitucional. Sentencia T 038 del 17 de enero de 2008. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>17</sup> Sentencia T-692 de 2011.

*fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.*

*En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) **una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.**" (Negritas fuera del texto).*

### **3.4. CASO CONCRETO**

En el caso en estudio, de las pruebas aportadas y de los hechos narrados en el escrito de tutela, se desprende que el accionante JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA, participó en el concurso de méritos para el cargo de personero municipal de Anzá, para el periodo constitucional 2024-2028, por lo cual una vez surtidas las etapas del mismo, le fue realizada entrevista por parte del Concejo Municipal de Anzá, como requisito para optar por el cargo referido, resultado que le fue notificado por dicha Corporación el 08 de enero de 2024, mediante resolución N° 002 del 7 de enero de 2024, puntaje que no le fue favorable para ocupar un puesto que le permitiera acceder al cargo mencionado, y con lo cual no quedó satisfecho, por cuanto en su sentir, los concejales que realizaron la entrevista referida, se encuentran parcializados; que por lo anterior, efectuó reclamación ante la entidad accionada, pretendiendo se reevaluara la calificación efectuada en la entrevista, y entre otras cosas, que se le suministrara información referente a los nombres de los concejales que conformaron el comité evaluador, que le fuera entrega copia de las actas de realización de las entrevistas a los demás participantes, y copia de las calificaciones realizadas por cada uno de los concejales a las preguntas realizadas al accionante, petición que indicó le fue contestada por la entidad referida de forma negativa, y sin responder a fondo lo peticionado.

Sea lo primero advertir que la tutela, per se, no es un mecanismo transitorio, lo es cuando se demuestra al juez constitucional dicha situación para precaver un perjuicio; luego, su irremediable invocación con este fin, exige la acreditación de

circunstancias subjetivas, claras, reales e influyentes en la afectación de los derechos fundamentales afectados.

Luego, se debe analizar, en caso de que existan medios de defensa judicial, si con los existentes, se pueden salvaguardar los derechos fundamentales invocados por el actor, dentro del término legal previsto para su definición.

Aunado a lo anterior, la presencia de un perjuicio irremediable, definido como aquel que ocurrirá de no actuar con inmediatez, con urgencia, y que exige por lógica, una intervención más temprana, debe quedar demostrado.

La Corte Constitucional ha sido cautelosa en señalar que el daño inminente debe obedecer a circunstancias reales, tangibles y no a “una mera conjetura hipotética”; debe colegir el juez la presencia de un perjuicio de tal entidad, que le permita activar el mecanismo tutelar y proceder con el estudio de fondo del mismo.

Así mismo, el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando se advierta la existencia de vías ordinarias y/o judiciales, que permitan a las partes valerse de diversos medios que bien pueden ser ejercidos ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática, en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción.

Así las cosas, en lo atinente a la existencia del medio de defensa judicial, partiendo del fin constitucional perseguido por el actor para resguardar sus intereses, no procede la tutela como mecanismo definitivo, atendiendo que el accionante cuenta con la vía contenciosa administrativa para resolver la controversia, así como atacar los actos administrativos mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; en tanto la acción de tutela no es el escenario judicial apropiado para zanjar este tipo de conflictos, en ese entendido el estadio procesal que elija el actor ofrecerá en todo caso las garantías suficientes para la defensa de los derechos que considera vulnerados.

Sumado a lo anterior, no se avizora la existencia de un perjuicio irremediable o daño inminente que permita abrir paso a la tutela como mecanismo transitorio y que desplace la vía dispuesta por la Ley para tramitar dichas controversias; ahora la tutela no es un mecanismo a disposición de los participantes de los concursos públicos para solicitar la modificación de aspectos procedimentales, tales como la inclusión de una determinada regla para la valoración de puntajes o calificaciones.

Ahora, entrando a resolver el problema jurídico planteado, se advierte que no le asiste razón al accionante, en cuanto a que en su sentir corresponde a la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, realizar la entrevista requerida como requisito para el cargo de personero municipal, pues pese a que entre la referida entidad y el Concejo Municipal de Anzá, se celebró un convenio interadministrativo N° BOG-782-2023 con el objeto de desarrollar el concurso público aludido, lo cierto es que en dicho convenio se estableció en la cláusula segunda, numeral sexto que dentro de los compromisos del Concejo Municipal, estaría el realizar las entrevistas a los concursantes, publicar sus resultados, y atender las reclamaciones respectivas (pág. 59, PDF 007 del expediente digital); así quedó reglado en la Resolución N° 018 del 16 de julio de 2023, *“por medio de la cual se convoca concurso público de méritos para la elección del personero municipal para el periodo 2024-2028”*, en los artículos 13, y 25, se estableció que la prueba de entrevista estaría a cargo del Concejo Municipal que se posesionara a partir del 1 de enero de 2024 (págs.. 30 y 34 PDF 007 del expediente digital), como en efecto se hizo, y por tanto, la competencia para realizar dicha prueba está sustentada en las reglas del concurso, mismas a las que se acogen a cumplir, las personas que se presenten al concurso, incluido el aquí accionante.

Ahora, si de existir alguna inconformidad con los resultados de las pruebas incluida la entrevista, como actos administrativos que son, se deberá atacar los mismos a través de los mecanismos ordinarios judiciales establecidos para su defensa.

Así pues, la tutela no es el mecanismo idóneo para reclamar lo que pretende el accionante, pues parafraseando la directriz Constitucional en estos asuntos, el carácter residual de la acción de amparo, hace que esta solo opere en ausencia de otros medios judiciales de defensa, de ahí que no se admita su utilización para



sustituir los cauces ordinarios o especiales dispuestos en el ordenamiento para ventilar los asuntos que someten los particulares a conocimiento de la jurisdicción.

En este orden de ideas, se puede concluir que las entidades accionadas y vinculadas no han vulnerado los derechos fundamentales del señor **JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA**, por lo que habrá de **DECLARARSE IMPROCEDENTE** el amparo constitucional invocado, de cuya vulneración se señala al **CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ**, y a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA –ESAP–**.

No obstante lo anterior, para este Despacho, sí se advierte que hubo vulneración al derecho fundamental de petición, por parte del Concejo Municipal de Anzá, como pasa a explicarse.

De las pruebas aportadas con el escrito de tutela, obra reclamación efectuada por el accionante, dirigida al Concejo Municipal de Anzá, fechada del día 08 de enero de 2024 (págs. 94-97 del PDF 001), en la cual solicitó lo siguiente:

1. *“Se apliquen los principios constitucionales que enmarcan el concurso de méritos y se proceda reevaluar la calificación de 7.33 dada en la entrevista realizada por el Concejo Municipal en pleno, el día 03 de enero de 2020.*
2. *Me sea informado los nombres de los concejales que conformaron el comité evaluador de la entrevista.*
3. *Me sea entregada copia de las actas de las jornadas de realización de las entrevistas en donde conste la hora y día de asistencia de los distintos concursantes a las entrevistas.*
4. *Me sea entregada copia de las calificaciones realizadas por cada uno de los concejales a las tres preguntas que me fueron realizadas”.*

Frente a la anterior reclamación, el Concejo Municipal de Anzá, dio respuesta mediante escrito fechado del 09 de enero de 2024, obrante en las páginas 91-93 del PDF 001, del expediente digital, en el cual argumentó los motivos por los cuales no era posible acceder a las pretensiones del solicitante, esto es a la reevaluación y el cambio de la calificación realizada en la entrevista; sin embargo, nada se dijo de lo solicitado en los numerales 2, 3, y 4, anteriormente citados, pues brilla por su ausencia en el escrito aludido, información concreta sobre lo peticionado, lo cual denota que la respuesta emitida no fue de fondo, y que si bien el escrito presentado corresponde a una reclamación de la prueba de la entrevista para el concurso de méritos, lo cierto es que aparte de la reclamación de la cual si se dio respuesta de fondo, se solicitó información adicional, que hace

que se configure un derecho de petición, de lo cual se itera, nada se dijo en la respuesta emitida por la entidad accionada.

Ahora, si bien con posterioridad a la presentación de la acción de tutela en estudio, el accionante aportó nuevas pruebas a fin de que fueran valoradas dentro del presente trámite, correspondientes a formatos de calificación de entrevista (PDF 004), para el Despacho no es claro, si con ello se aportó la totalidad de la información requerida por el accionante con la reclamación o no.

Si bien la respuesta no debe consultar el querer del peticionario, ello quiere decir que la misma no siempre debe ser positiva o negativa, cierto es que ésta debe resolver de fondo lo pedido, como se ha explicado, situación que en el presente caso adolece la respuesta dada al actor.

Por lo expuesto, se advierte que no se cumple con uno de los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional, al no existir una respuesta de fondo y congruente con lo peticionado, sin formulas evasivas.

Así entonces, faltando cualquiera de los elementos de protección del derecho fundamental de petición descritos por la jurisprudencia del máximo órgano constitucional, tales como emitir una respuesta de fondo, que la misma sea congruente frente a la petición, y que ésta se comunique en debida forma, se transgrede el derecho fundamental invocado, como ocurrió en el asunto en estudio, pues se itera no se dio respuesta de fondo a los numerales 2, 3, y 4 de la reclamación efectuada, vulnerándose así el derecho fundamental referido.

Como consecuencia de lo anterior, sin necesidad de mayores consideraciones y ante la evidente vulneración al derecho fundamental de petición, se concederá el amparo constitucional **solamente frente al DERECHO DE PETICIÓN**, y en consecuencia se ordenará al CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, que en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, disponga de todo lo necesario, para que la solicitud presentada por la parte accionante el día 08 de enero de 2024, sea decidida o definida de fondo,

**RADICADO N° 2024-00001-00**

concretamente los numerales 2, 3, y 4, y seguidamente notificada esa determinación al actor.

Finalmente, en cuanto a las afirmaciones efectuadas en el hecho quinto de la tutela, respecto de presuntas amenazas frente al aquí accionante, por grupos al margen de la ley, de considerarlo necesario, deberá acudir ante las autoridades competentes.

**4. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE ANZÁ - ANTIOQUIA, en sede Constitucional, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

Primero: **DECLARAR IMPROCEDENTE** la presente acción de tutela instaurada por el señor **JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA**, en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ- ANTIOQUIA**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: **CONCEDER** el amparo constitucional invocado por el señor **JUAN GUILLERMO VALLE NOREÑA**, en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ- ANTIOQUIA**, **solamente frente al DERECHO DE PETICIÓN**, por los motivos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

Tercero: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al **CONCEJO MUNICIPAL DE ANZÁ- ANTIOQUIA**, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, que en el improrrogable término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, disponga de todo lo necesario, para que la solicitud presentada por la parte accionante el día 08 de enero de 2024, sea decidida o definida de fondo, concretamente los numerales 2, 3, y 4, y seguidamente notificada esa determinación al actor, atendiendo a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

Cuarto: Notifíquese a las partes la presente sentencia en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991

Quinto: Ordenar a la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-**, notificar la presente sentencia a todos los participantes de la convocatoria del concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal de Anzá, para el periodo constitucional 2024-2028.

Sexto. Contra este fallo procede la impugnación conforme al art. 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991. Si no fuere impugnada esta decisión, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**YORLY MILDRETH CERÓN ORDOÑEZ**  
**JUEZ**

Firmado Por:  
Yorly Mildreth Ceron Ordoñez  
Juez  
Juzgado Municipal  
Juzgado Promiscuo Municipal  
Anza - Antioquia

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

Código de verificación: **582fe362e5c942c1eb81bdd98da149b07e92b414627429ad03b003b97e65bacb**

Documento generado en 29/01/2024 10:36:10 AM

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