



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT

Girardot, tres (3) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

**RADICADO:** 25307-33-33-001-2023-00313-00  
**DEMANDANTE:** ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA  
**DEMANDADO:** ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA-ESAP-  
**ACCIÓN:** TUTELA  
**JUEZ:** ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO

### S E N T E N C I A

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela presentada por el señor **ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA** contra la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-**.

### I. A N T E C E D E N T E S

#### **Hechos:**

Los hechos fundamento de la acción incoada, el Despacho los compendia de la siguiente manera (folios 1 y 2 del archivo «002EscritoTutelayAnexo»):

**1.1.** Manifestó que el 25 de agosto de 2023 se convocó a la ciudadanía para la inscripción al concurso de méritos de **PERSONEROS MUNICIPALES** para el período 2024-2028 cuyo operador encargado es la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP-**.

1.2. Expresó que dentro del término establecido efectuó la respectiva inscripción para participar en el referido concurso, por lo que se le generó el código de registro No. 16930141273827.

1.3. Indicó que dicho cronograma fue modificado por la Resolución No. SC-1019 de 2023, sin producir modificaciones en las fechas de aplicación de las pruebas de conocimientos y competencias, la publicación de resultados de estas y la solicitud de acceso a las mismas, las cuales fueron previstas así:

*«\*Aplicación de las pruebas de conocimientos y competencias  
comportamentales 8/10/2023  
\*Publicación de resultados de las pruebas de conocimientos y competencias  
comportamentales 18/10/2023  
\*Solicitud de acceso a las pruebas de conocimientos y competencias  
comportamentales 19/10/2023».*

1.4. Comentó que el 8 de octubre de 2023 presentó de forma presencial la respectiva prueba de conocimientos y competencias comportamentales en la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS SEDE PORVENIR BOSA.

1.5. Afirmó que el 18 de octubre de 2023 estuvo pendiente de la página web de la ESAP, con el fin de conocer los resultados de la prueba, sin embargo, refiere, no le fue posible acceder puesto que, asegura, la página presentó fallas técnicas.

1.6. Mencionó que el 19 de octubre de 2023 intentó nuevamente acceder a la página web de la ESAP con el mismo propósito de conocer los resultados, solicitar el acceso a las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales, pero, insiste, la misma continuaba deshabilitada.

1.7. Narró que el 21 de octubre de 2023 remitió vía correo electrónico solicitud de información a la ESAP a la dirección [concursopersoneros2024-2028@esap.edu.co](mailto:concursopersoneros2024-2028@esap.edu.co); con el fin de que le señalaran la forma en que podía

conocer los resultados de las pruebas y tener acceso a ellas, puesto que, adujo, no había podido acceder a la página de la Entidad. Para el efecto, aportó un pantallazo de la aludida falla técnica, pero con fecha del mismo 21 de octubre de 2023.

1.8. Sostuvo que el 24 de octubre de 2023 la ESAP, vía correo electrónico, envió respuesta a anterior la petición y, para el efecto le remitió un instructivo de cómo conocer los resultados de las pruebas y, le indicó que el término para solicitar el acceso a las mismas se encontraba vencido.

1.9. Enfatizó en que no le fue posible acceder a la página web de la ESAP para conocer los resultados, como tampoco obtener el acceso a las pruebas de conocimiento y competencias comportamentales, generándose así una clara vulneración a sus derechos fundamentales.

## II. PRETENSIONES

El señor **ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA** en su demanda de tutela solicita (folio 4 del archivo «002EscritoTutelaAnexos»):

«1. **Tutelar** los derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso y acceso al Empleo Público, Carrera Administrativa, Mérito y Oportunidad.

2. **Ordenar** al accionado, a que dentro de un plazo razonable habilite la página web o informe los medios designados para que se puedan conocer los resultados obtenidos en las pruebas presentadas el pasado domingo 8 de octubre de 2023, y así mismo se me conceda la posibilidad de solicitar el acceso a las mismas.

3. Teniendo en cuenta lo anterior, se **ordene** a la ESAP a conceder un plazo razonable para solicitar el acceso a las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales y a su vez para surtir reclamaciones respecto de los RESULTADOS DE LAS PRUEBAS ESCRITAS, presentadas el pasado domingo 8 de octubre de 2023 dentro del CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PERSONEROS MUNICIPALES para el período 2024-2028».

### III. DERECHOS INVOCADOS

El tutelante invocó sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la igualdad y los que denominó «*acceso al empleo público, carrera administrativa, mérito y oportunidad*», por parte de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP-, en su sentir, al no contar con la posibilidad de acceder a la página web de la Entidad para conocer los resultados de las pruebas de conocimiento y competencias comportamentales en las fechas previstas en el cronograma del concurso.

### IV. ACTUACIÓN SURTIDA

**4.1.** El 25 de octubre de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA, actuando en nombre propio, interpuso Acción de Tutela contra la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la igualdad y los que denominó «*acceso al empleo público, carrera administrativa, mérito y oportunidad*», correspondiéndole su conocimiento a este Despacho («003CorreoRepartoActaReparto»).

**4.2.** Mediante auto de 25 de octubre de 2023 se admitió la presente acción, se negó la medida provisional solicitada y, se ordenó notificar a la demandada para que se pronunciara al respecto, para lo cual se le concedió el término improrrogable de dos (2) días («005AutoAdmiteTutelaNiegaMedidaProvisional»).

**4.3.** En cumplimiento de lo dispuesto en el referido auto, el 25 de octubre de 2023, se llevaron a cabo y en debida forma, las respectivas notificaciones («006NotificacionPersonal»).

**4.4.** El 27 de octubre de 2023 la JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- rindió el informe solicitado, en el que señaló que la Entidad en su condición de operador del concurso de méritos para 401 municipios de quinta y sexta

categoría el 11 de agosto de 2023 publicó la Resolución No. SC-985, de la misma fecha, mediante la cual se estableció el cronograma para el Concurso de Méritos Personeros Municipales 2024-2028, a través de la plataforma dispuesta para el mismo. Prosigue, el 17 de agosto publicó la Resolución No. SC-1019 que modificó las fechas del cronograma del Concurso.

4.4.1. Da cuenta que el 18 de agosto de 2023, en cumplimiento de sus compromisos en calidad de operador del concurso, publicó el INSTRUCTIVO PARA USO DEL APLICATIVO - PERSONEROS 2024 - 2028, en el que se brindó a los aspirantes el paso a paso y los requisitos para lograr inscribirse de manera efectiva al concurso.

4.4.2. Señala que el 6 de septiembre de 2023 la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA expidió la Resolución 1133 «*Por medio de la cual se modifica la Resolución SC -1019 de 2023*», en la que se resolvió ampliar el plazo de inscripciones desde el 11 de septiembre de 2023 al 15 de septiembre de 2023.

4.4.3. Afirma que, en atención a las fechas previstas en el cronograma, el 18 de octubre de 2023 efectuó la publicación de los resultados de las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales en la plataforma del concurso, sin que, asegura, se presentara ninguna falla técnica que impidiera el acceso a la plataforma. Asimismo, en la misma fecha, publicó en la también en la plataforma del concurso el Instructivo de solicitud de acceso a pruebas escritas.

4.4.4. Alude que el 19 de octubre de 2023 fue la fecha prevista como para solicitar el acceso a las pruebas escritas, en atención a lo contenido en el artículo 20 de la resoluciones de las convocatorias de cada uno de los 401 municipios y, agrega, el acceso era una solicitud que permitía a la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- desplegar todas las labores logísticas y administrativas para trasladar a la exhibición de la prueba en la misma ciudad de aplicación de esta, el cuadernillo y hoja de respuestas

del aspirante que así lo solicitara. Prosigue, una vez surtida la etapa de exhibición, la etapa de reclamaciones por resultados de la prueba de conocimientos y competencias comportamentales se efectuará entre los días 07 y 08 de noviembre de 2023. En este sentido, precisa, es importante la etapa de acceso a pruebas no es una reclamación de los resultados de las pruebas, sino un derecho en cabeza del aspirante a solicitar el acceso a estas, y se encuentra establecido en las resoluciones de convocatoria, por ende, vinculante.

4.4.5. Indica que solo hasta el 24 de octubre de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA elevó solicitud, vía correo electrónico, en la que puso de presente su señalamiento de la imposibilidad de acceder a la página web de la Entidad para consultar el resultado de su prueba y solicitar la exhibición de la misma.

4.4.6. Comenta que, con base en la anterior solicitud, el mismo 24 de octubre hogaño, le brindó respuesta al demandante y le envió la explicación de manera detallada de la forma en la que debía acceder a la información requerida y, le indicó, que no era viable acceder a su petición de acceso a las pruebas habida cuenta su extemporaneidad.

4.4.7. Resalta que los canales de comunicación de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- han estado permanentemente habilitados desde el inicio del concurso, por lo que, acota, desde el mismo 18 de octubre de 2023 el accionante pudo elevar las inquietudes o expuesto los inconvenientes que estaba presentando para acceder a los resultados de las pruebas y también para efectuar la solicitud de acceso al concurso. Sin embargo, reflexiona, sólo fue hasta el 24 de octubre de 2023 que elevó una solicitud exponiendo las dificultades en acceder a la plataforma sin adjuntar ningún pantallazo que demuestre que efectivamente el 18 de octubre de 2023 la página haya presentado problemas para acceder a los resultados de las pruebas, así como tampoco, del 19 de octubre de 2023, en donde se le haya obstaculizado la solicitud de acceso a pruebas.

4.4.8. Enfatiza en que en su calidad de operador de concurso de méritos ha adelantado a cabalidad cada una de las etapas del proceso de selección, de conformidad con los actos administrativos al interior del mismo, los cuales se encuentran en firme y son de obligatorio cumplimiento tanto para los concursantes como para el operador logístico; que no se han presentado falencias de índole técnico en la página web de la Entidad y que el demandante no puede pretender, vía Acción de Tutela, que se modifiquen las fechas establecidas en el cronograma en su favor, habida consideración que se vulneraría el derecho a la igualdad de los demás participantes del concurso.

4.4.9. Por lo anterior, solicitó negar al amparo solicitado.

4.5. El 1° de noviembre de 2023 el proceso ingresó al Despacho («008ConstanciaDespacho»).

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1. LA ACCIÓN DE TUTELA.

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagra en su artículo 86 la Acción de Tutela como mecanismo de protección de los derechos constitucionales fundamentales y, al respecto dispone que toda persona podrá ejercer esta acción para reclamar ante los jueces, en cualquier momento y lugar, ya sea por sí mismo o por conducto de apoderado, la protección de manera inmediata de sus derechos considerados como fundamentales, cuando éstos se encuentren siquiera amenazados por a la acción o la omisión de cualquier persona o autoridad pública.

La característica esencial con la que fue revestida la tutela por el constituyente de 1991 es la de ser un mecanismo de defensa **excepcional y subsidiario, razón por la cual, la persona que se considere afectada no podrá acudir a ella cuando para el amparo de sus derechos cuente con otros**

**medios que el ordenamiento jurídico consagre para tal fin, evento en el cual, sólo podrá utilizarla como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio inminente, grave o irremediable, lo cual deberá manifestar en su solicitud y probar.**

Entiéndase como derecho fundamental, aquel que es inherente, inalienable y esencial a la persona, es decir, que constituye una parte de su propia esencia, por tal razón y, en virtud del contrato social establecido, éstos conllevan una necesaria protección por parte del Estado. Sin embargo, tal clasificación también cubre en lo pertinente a las personas jurídicas, siempre que el derecho objeto del litigio pueda predicarse de ellas.

Bajo este supuesto, los derechos fundamentales no son sólo los que señala de manera taxativa la Constitución Política, sino también aquellos que se consagran en los Tratados Internacionales a los que el Estado colombiano se ha adherido, así como todas aquellas situaciones que involucran otro tipo de derechos, que en conexidad con aquellos de carácter fundamental puedan llegar a lesionarse, por lo que pueden ser objeto de protección por vía de tutela.

## **5.2. RÉGIMEN LEGAL Y REGLAMENTARIO PARA LA DESIGNACIÓN DE PERSONEROS EN COLOMBIA**

En el ordenamiento legal colombiano, el artículo 313 Superior, asigna a los concejos municipales la función de elegir a los personeros. A su vez, el artículo 170 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, establece que dicha elección será para períodos institucionales 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. No obstante, prevé que dicha elección tendrá lugar previo el desarrollo de un concurso público de méritos.

A ese respecto, téngase en cuenta que la H. Corte Constitucional, en la sentencia T-182 de 2021, señala:

«(...)

*En la sentencia C-105 de 2013, al estudiar la constitucionalidad del artículo 35 de la ley 1551 de 2012, la Corte **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 periodo fijo. Señaló 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 señaló que se trata de procedimientos “abiertos, reglados y formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas”.***

11. Sostuvo, además, la realización de dichos concursos solo podía corresponder a los concejos municipales y someterse a los estándares señalados en la jurisprudencia. Tales estándares tienen por objeto asegurar el acceso a la función pública, los derechos a la igualdad y al debido proceso, así como los objetivos de transparencia e independencia del respectivo proceso de selección. Tales parámetros, según la Corte 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 que asesoren a los Concejos.

**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 2015[28]. 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.**» (Destaca el Juzgado).

### 5.3. DEBIDO PROCESO EN LOS CONCURSOS DE MÉRITOS:

Se ha entendido los concursos de méritos constituyen una actuación administrativa, la cual debe ceñirse a los postulados del debido proceso, razón por la que la entidad encargada de la operación logística del desarrollo del concurso debe elaborar el acto administrativo que contenga, no solo los requisitos de los aspirantes a los cargos ofertados, sino todas las reglas que deben regir el proceso de selección, el cual es de obligatorio cumplimiento para todas las partes concernidas.

A ese respecto, la señalada sentencia T-182 de 2021 precisó:

«14. La Corte ha sostenido que en la medida en que la Constitución Política propende por un sistema de vinculación al servicio público fundado -principalmente- en el mérito, 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”.

15. Bajo esa perspectiva ha indicado que “como según el texto constitucional el concurso es la regla general, las excepciones que se establezcan en el derecho positivo deben estar respaldadas y justificadas en los principios y fines del propio ordenamiento constitucional”. Dicho mecanismo, en palabras de este Tribunal “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 que por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas (...)”.

16. A partir de las premisas referidas la jurisprudencia constitucional ha señalado que para lograr la finalidad del concurso de méritos se requiere que todos los aspirantes a un cargo participen en igualdad de condiciones y, por ello, es imperativo “a) la inclusión de requisitos o condiciones compatibles con el mismo; b) la concordancia entre lo que se pide y el cargo a ejercer; c) el carácter general de la convocatoria; d) la fundamentación objetiva de los requisitos solicitados y; e) la valoración razonable e intrínseca de cada uno de estos (...)”.

17. Este Tribunal también ha indicado que el concurso de méritos constituye una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso. 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 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 (...)**

18. Cumplidas tales condiciones deben respetarse los resultados obtenidos en el concurso. Según la Corte “la lista de elegibles que se conforma a partir de los puntajes asignados con ocasión de haber superado con éxito las diferentes etapas del concurso, son inmodificables una vez han sido publicadas y se encuentran en firme”. En esa dirección, la sentencia T-455 de 2000 señaló que aquél que ocupa el primer lugar en un concurso de méritos no cuenta con una simple expectativa de ser nombrado, sino que en realidad es titular de un derecho adquirido. En consecuencia, “una vez que se han publicado los resultados, es perentorio que la entidad que ha convocado al concurso entre a proveer el cargo respectivo, designando para el efecto a quien ocupó el primer lugar y, por sus méritos, se ha hecho acreedor a ocuparlo”.

19. El artículo 29 constitucional consagra el debido proceso como un derecho fundamental aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. La Corte 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 administrativo. 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”. 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”.

**20. 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”. 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 participaron.**

21. El artículo 40 de la Constitución prescribe que todos los ciudadanos tienen derecho de “acceder al desempeño de funciones y cargos públicos”. La jurisprudencia ha establecido que dicho derecho se concreta en la garantía que le asiste a concursar en las convocatorias públicas, así como en la garantía de no ser removido arbitrariamente ni impedir el ejercicio de sus funciones cuando ha ocupado el cargo.

22. Esta Corporación ha destacado el carácter fundamental del derecho de acceder a cargos públicos, en la medida en que, al promover la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, permite lograr la efectividad de la democracia participativa. Al respecto la Corte ha señalado que se encuentran “dentro del ámbito de protección de este derecho (i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las

exigencias establecidas en el concurso de méritos, (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupe un cargo público". En adición a ello, destaca la Corte, dicho derecho comprende (v) un mandato que impone el cumplimiento de las etapas que rigen los procesos de selección, en tanto de ello depende la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos.

23. Así las cosas, de la integración de las reglas del concurso con el debido proceso y el derecho de acceder a cargos públicos, 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 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; (v) al derecho de acceder a los cargos públicos se adscribe una posición que confiere la facultad de exigir que las etapas previstas para acceder a un cargo se cumplan satisfactoriamente. En suma, cuando la entidad organizadora incumple las etapas y procedimientos del concurso, vulnera simultáneamente los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a cargos públicos» (Destaca el Juzgado).

Así pues, el artículo 29 de la Constitución Política debe acatarse con total observancia, en el caso en concreto para los concursos de méritos, siguiendo de manera rigurosa el contenido de los actos administrativos que establecen los lineamientos y pautas a los que deben ceñirse la entidad convocante, el operador logístico del concurso, los concursantes y los ciudadanos en general.

#### **5.4 LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A CONCURSOS DE MÉRITOS**

Respecto de la procedencia de la Acción de Tutela frente a violaciones que, según lo han afirmado algunos de los concursantes, se ha incurrido durante un concurso de méritos, tiene sentado la H. Corte Constitucional:

«En múltiples oportunidades esta Corporación ha precisado que la acción de tutela es improcedente, como mecanismo principal y definitivo, para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, ya que para controvertir la legalidad de ellos el ordenamiento jurídico prevé las acciones contencioso-administrativas, en las cuales se puede solicitar desde la demanda como medida cautelar la suspensión del acto. Dicha improcedencia responde a los factores característicos de residualidad y subsidiariedad que rigen esta acción de origen constitucional. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha trazado dos subreglas excepcionales en las cuales el carácter subsidiario de la acción de tutela no impide su utilización a pesar de existir mecanismos alternos de defensa judicial al alcance del interesado. Esas subreglas se sintetizan en que procede excepcionalmente la tutela contra actos administrativos que regulan o ejecutan un proceso de concurso de méritos (i) cuando el accionante la ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe 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 garantizado, se traduce en un claro perjuicio para el actor. La Corte ha aplicado ésta última subregla cuando los accionantes han ocupado el primer lugar en la lista de elegibles y no fueron nombrados en el cargo público para el cual concursaron, circunstancia ésta en la que ha concluido que el medio idóneo carece de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral y, por ende, ha concedido la protección definitiva por vía tutelar. En este último caso, corresponde al juez de tutela evaluar si el medio alternativo presenta la eficacia necesaria para la defensa del derecho fundamental presuntamente conculcado» (Resalta el Despacho).

De lo anterior, básicamente se extrae que, si bien es cierto que los participantes de un concurso méritos de una entidad pública cuentan con los medios de control para controvertir los actos administrativos expedidos en las diferentes etapas del mismo, lo cierto es que dichos mecanismos judiciales podrían ser ineficaces para la protección de los derechos fundamentales que pudieren estar siendo vulnerados por las autoridades públicas. En tal evento, es procedente la Acción de Tutela para proteger los derechos conculcados.

## 5.5. PROBLEMA JURÍDICO

Examinada la situación fáctica y la pretensión de amparo expuesta, corresponde al Despacho determinar si:

¿Vulneró la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- en el marco del concurso de méritos de personeros los derechos fundamentales de petición, al debido proceso y a la igualdad del señor

ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA, ante la negativa de acceder a la exhibición de las pruebas escritas solicitadas por el demandante fuera del término establecido en el cronograma del concurso ante la aludida imposibilidad de acceder a la página web de la Entidad para conocer los resultados de las pruebas de conocimiento y competencias comportamentales y solicitar el acceso a las mismas durante las fechas establecidas?

## **5.6. CASO EN CONCRETO**

De conformidad con el escrito de tutela, este Despacho verificará, en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, para con ello, en caso de resultar procedente, abordar de manera integral el análisis de la situación fáctica planteada en líbello inicial y resolver el problema jurídico planteado.

### **Legitimación por activa.**

La acción de tutela en principio y por lo general, debe ser formulada directamente por el titular de los derechos fundamentales sobre los que se reclama protección.

Ello como quiera que, el artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados.

Así pues, en el presente asunto se observa que la acción constitucional fue radicada directamente por quien se cree afectado en sus derechos fundamentales, a saber, el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA, por lo que, sin lugar a mayores elucubraciones, se evidencia acreditada la legitimación en la causa por activa.

## 2. Legitimación por pasiva.

El Decreto 2591 de 1991 señaló que la acción de tutela procede contra las conductas: *(i)* de autoridades públicas o *(ii)* de particulares -bajo circunstancias específicas-, que hayan vulnerado o amenacen los derechos fundamentales del actor. En tal sentido, el artículo 13 señala que la acción de tutela debe estar dirigida contra la persona «*que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental*» y/o contra aquella que pueda tener la facultad de restablecer su ejercicio<sup>1</sup>.

En el presente asunto la acción constitucional se dirigió contra la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP, entidad que funge como operadora del concurso público de méritos para Personeros Municipales 2024-2028, al que se inscribió el señor CHARCAS DEVIA, por lo que se encuentra legitimada para intervenir en el presente trámite al ser la dependencia que como operadora del concurso ejecuta todas y cada una de las fases establecidas en el cronograma.

## Inmediatez<sup>2</sup>.

En relación con este requisito, se ha precisado que como quiera que la formulación de la acción de tutela debe tener como propósito la protección oportuna y eficaz de los derechos fundamentales que el interesado estima comprometidos, para su trámite se diseñó un proceso sumario y preferente que permitiera cumplir los objetivos formulados por el constituyente primario.

Correlativamente, al accionante se le impuso el deber de acudir al juez de tutela en un término razonable que, si bien no está preestablecido a modo de término de caducidad, debe estimarse de acuerdo con los supuestos de hecho que sustentan la solicitud de amparo constitucional. El ejercicio oportuno de

---

<sup>1</sup> Sentencia T-626 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>2</sup> Esta temática es abordada de conformidad con lo considerado, sobre el particular, en las Sentencias T-213 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T-351 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

la acción muchas veces revela cuán urgente considera la misma parte que es la protección que reclama.

En el presente asunto, se observa que, el 21 de octubre de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA solicitó ante la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- que le ilustraran la manera de cómo podía ingresar al sitio web de la Entidad con el fin de conocer los resultados de las pruebas de conocimiento y competencias comportamentales ante los inconvenientes que le habían surgido al momento de acceder, por lo tanto, el Juzgado considera que la acción de tutela se formuló en un término razonable que implica el cumplimiento del principio de inmediatez.

### Subsidiariedad<sup>3</sup>.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia señala que la acción de tutela procederá cuando el afectado no disponga de otro medio defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Al respecto, ha sostenido la Corte Constitucional que, si la Constitución Política no consagra el carácter subsidiario de la acción de tutela, se vaciarían de contenido los mecanismos de defensa judicial dispuestos por el ordenamiento jurídico<sup>4</sup>.

Lo anterior no significa, sin embargo, que la acción de tutela proceda única y exclusivamente cuando no existan otros recursos, o cuando éstos se hayan agotado. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el requisito de subsidiariedad debe revisarse caso por caso, con el fin de comprobar que, a pesar de existir otro mecanismo de defensa, no se esté ante una de estas posibilidades<sup>5</sup>: **a)** un perjuicio irremediable, caso en el cual la tutela procede excepcionalmente<sup>6</sup>; **b)** que si bien existe otro medio de defensa judicial, éste

---

<sup>3</sup> SU508 de 2020.

<sup>4</sup> C. Const., sentencia de tutela T-594 de 2016.

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> C. Const., sentencias de tutela T-1316 de 2001, T-702 de 2008, T-494 de 2010, T-232 de 2013, T-527 de 2015, T-235 de 2018.

no sea idóneo o eficaz<sup>7</sup> y; c) que se trate de personas que requieren de especial protección constitucional, como niños, mujeres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad, población desplazada, personas de la tercera edad, entre otros<sup>8</sup>.

Así las cosas, se advierte que el demandante no está censurando el contenido de los actos administrativos proferidos al interior del concurso de méritos, sino que solicita mediante la presente Acción de Tutela se le conceda un plazo adicional en el que pueda realizar la revisión de los resultados de las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales y, seguidamente, se le conceda el plazo para solicitar la exhibición de estas, ante la presunta imposibilidad de acceso a la página web de la Entidad durante las fechas señaladas en el cronograma que rige la convocatoria, por lo que se concluye que el demandante no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, lo que hace procedente esta Acción Constitucional.

Puestas en ese estadio las cosas, se encuentra probado:

- La ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP- en calidad de operador del concurso público de méritos para 401 municipios de quinta y sexta categoría publicó la Resolución No. SC -985 de 11 de agosto de 2023 «*Por medio de la cual se establece el cronograma del Concurso Público de Méritos Personeros Municipales 2024-2028*»<sup>9</sup>.

- Mediante Resolución No. SC-1133 de 6 de septiembre de 2023 “*Por medio de la cual modifica la Resolución SC-1019 de 2023*” se estableció el cronograma del concurso público de méritos personeros municipales 2024-2028, así:

ETAPA	ACTIVIDAD	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y	Publicación de resultados de conocimientos y	18/10/2023	18/10/2023

---

<sup>7</sup> C. Const., sentencia de tutela T-235 de 2018.

<sup>8</sup> C. Const., sentencias de tutela T-373 de 2015, T-235 de 2018.

<sup>9</sup> «007ESAPContestaciontutela, folio 1»

<b>COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES</b>	competencias comportamentales		
<b>PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES</b>	Solicitud de acceso a las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales	<b>19/10/2023</b>	<b>19/10/2023</b>

- El 25 de agosto de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.003.748.627, se inscribió en el «CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PERSONEROS MUNICIPALES», para el período 2024-2028, a quien se le asignó el código de registro No. 16930141273827<sup>10</sup>.

- El 8 de octubre de 2023 el señor CHARCAS DEVIA presentó de manera presencial la prueba de conocimientos y competencias comportamentales<sup>11</sup>

- El 18 de octubre de 2023 se publicaron los resultados de las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales<sup>12</sup>.

- El 21 de octubre de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO, vía correo electrónico, elevó la solicitud a la ESAP para que le informaran la manera de cómo acceder a la página web por las dificultades que, aseguró, había tenido para poder ingresar y conocer los resultados de las pruebas presentadas el 8 de octubre de 2023, al que adjuntó un pantallazo de la aludida falla técnica de la misma fecha 21 de octubre de 2023<sup>13</sup>.

- El 24 de octubre de 2023 la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- dio respuesta a la solicitud radicada por el accionante, en la que le brindó la información detallada y pertinente para que realizara el paso a paso y lograra acceder a la plataforma para revisar los resultados obtenidos y, le indicó que la solicitud de acceso a las pruebas por él radicada fue presentada de manera extemporánea<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> «007ESAPContestaciontutela, folio 1»

<sup>11</sup> «007ESAPContestaciontutela, folio 1»

<sup>12</sup> «007ESAPContestaciontutela, folio 1»

<sup>13</sup> «002EscritodeTutelaAnexo, folio 9»

<sup>14</sup> «002EscritodeTutelaAnexo, folio 9 a 10»

- Nuevamente, el 24 de octubre de 2023 el señor ANDRÉS GUILLERMO, vía correo electrónico, reiteró la solicitud a la ESAP e insistió en que persistía su dificultad de acceso, al que adjuntó un pantallazo de la que consideró falla técnica de fecha 24 de octubre de 2023<sup>15</sup>.

Bajo ese contexto, el Despacho reitera que mediante la Resolución No. SC - 985 de 11 de agosto de 2023 «Por medio de la cual se establece el cronograma del Concurso Público de Méritos Personeros Municipales 2024-2028»<sup>16</sup>, se fijó el cronograma de aludido concurso, el cual fue modificado por la Resolución No. SC-1133 de 6 de septiembre de 2023 y, para el caso que ocupa la atención del Juzgado-fecha de publicación de los resultados de las pruebas de conocimientos y de competencias comportamentales y de solicitud de exhibición de estas- se establecieron las siguientes:

ETAPA	ACTIVIDAD	FECHA INICIAL	FECHA FINAL
PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES	Publicación de resultados de conocimientos y competencias comportamentales	18/10/2023	18/10/2023
PRUEBA DE CONOCIMIENTOS Y COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES	Solicitud de acceso a las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales	19/10/2023	19/10/2023

Ahora, el demandante señala que no tuvo la posibilidad de realizar la consulta de los resultados de las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales el 18 de octubre de 2023, así como tampoco, por la misma razón, pudo solicitar el acceso a las pruebas de conocimientos y competencias comportamentales ya que, indica, accedió sin éxito a la página web el día 19 de octubre de 2023, situaciones que puso en conocimiento de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- los días 21 y 24 de octubre de 2023, a los que anexó un pantallazo de lo que, en su concepto, señaló como la falla técnica de acceso.

---

<sup>15</sup> «002EscritodeTutelaAnexo, folio 12»

<sup>16</sup> «007ESAPContestaciontutela, folio 1»

Así las cosas, teniendo en cuenta los documentos aportados con la demanda de tutela y revisado el informe rendido por parte de la Entidad demandada y de los anexos allegados con la misma, los cuales se contraen a las resoluciones que han sido proferidas al interior del Concurso de Méritos y que lo rigen, el Despacho no encuentra que el demandante haya acreditado que durante los días 18 y 19 de octubre de 2023 la página web de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- haya presentado fallas técnicas o algún inconveniente que impidiera el acceso a la consulta y solicitud que pretende se ordene en la presente Acción de Tutela; tampoco se evidencia que en dichas fechas el señor CHARCAS DEVIA haya puesto en conocimiento del operador logístico del concurso las alegadas fallas. Por el contrario, únicamente aparece acreditado que, se insiste, el 21 y 24 de octubre de 2023 fue que elevó sus réplicas, cuando había fenecido el término para solicitar la exhibición de las pruebas y sus resultados, de acuerdo al cronograma previamente establecido en las resoluciones reseñadas en precedencia.

Por lo anterior, el Despacho no encuentra que la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP- haya transgredido los derechos fundamentales del señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA, pues su actuar se ha sujetado al cumplimiento estricto al debido proceso, respetando las fechas previstas para el desarrollo de cada una de las fases o etapas del concurso de méritos.

Actuar de manera contraria o impartir una orden en sede de tutela por parte del juez constitucional sería vulnerar el derecho fundamental no solo al debido proceso sino de igualdad de los demás participantes del concurso de méritos, quienes sí pudieron acceder en las fechas previstas en el cronograma, el cual, también debió cumplir el demandante y, ante una eventual falla, debió acreditarla de manera oportuna y no cuando los términos habían sido superados.

Finalmente, cabe señalar que no se advierte transgresión al derecho fundamental de petición, habida consideración que la petición incoada, en el curso del concurso el día 21 de octubre de 2023 fue respondida de manera oportuna el día 24 de octubre hogaño.

En consecuencia, se negará el amparo solicitado por el demandante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NIÉGASE** el amparo a los derechos fundamentales deprecados por el señor ANDRÉS GUILLERMO CHARCAS DEVIA contra la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDÉNASE** al Director Nacional de la ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-, **PUBLICAR** el presente fallo de tutela en el sitio web de la Entidad utilizado para la notificación de los documentos del concurso, la presente providencia y **COMUNICARLA** a los concursantes.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** a los interesados en los términos del artículo 30 de Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** En caso de no ser impugnado este fallo, **REMÍTASE** el expediente a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO**  
Juez

**Firmado Por:**  
**Ana Fabiola Cardenas Hurtado**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**Contencioso 001 Administrativa**  
**Girardot - Cundinamarca**

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: **7521957fb11586ce22e443444a44caa64f3d9e6fee8c5f177fd7d32eb0c5b79e**

Documento generado en 03/11/2023 01:24:03 PM

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