

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL CON FUNCION DE CONOCIMIENTO DE TUTELAS

Armero Guayabal, Tolima, treinta y uno de octubre del dos mil veintitrés

Se decide la acción de tutela instaurada por Yeison David Argote Gutierrez, contra el Concejo Municipal de Armero Guayabal y la Universidad del Atlántico.

1. ANTECEDENTES

Yeison David Argote Gutiérrez¹, en su calidad de participante del concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Armero Guayabal, Tolima, convocado por el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, mediante Resolución número 006 del 24 de julio de 2023, instauró acción de tutela, con medida provisional, contra el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, y la Universidad del Atlántico, por la vulneración, según su criterio, de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso y ejercicio de cargos públicos en conexidad con el derecho al trabajo, así como los principios de confianza legítima, buena fe, respeto al mérito y, seguridad jurídica; demanda que correspondió por reparto a este juzgado, luego de unas incidencias acaecidas en su trámite, el diecisiete de octubre del dos mil veintitrés.

Fundamentó la censura en: i) la inobservancia del procedimiento establecido en la Resolución número 006 del 24 de julio de 2023; y, ii) incumplimiento a la aplicación de los ejes temáticos a evaluar en la prueba de conocimiento.

Mediante auto del diecisiete de octubre de dos mil veintitrés, el juzgado admitió la demanda y negó la medida provisional; como consecuencia de ello, dispuso correr traslado a las accionadas Universidad del Atlántico y, Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima; además, requirió la siguiente información: *i) la respuesta dada al señor Yeison David Argote Gutiérrez, frente a la solicitud elevada el 9 de octubre de 2023, relacionada con una pregunta de derecho comercial (la número 13); y, ii) a través de que medio se realizó la publicación de la respuesta enviada al actor al derecho de petición por él radicado ante la universidad el 3 de octubre del 2023.* Es de anotar que, en la providencia en cita, se dispuso la notificación de los demás interesados.

El Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, La Universidad del Atlántico y el interesado Leonel Fabian Barrero Diaz, impetran la declaratoria de improcedencia de la presente acción de tutela, toda vez que no se ha menoscabado ninguno de los derechos fundamentales del accionante. El Concejo precisó que: *"el cargo al que están aplicando los aspirantes, por ser del nivel directivo, y, el perfil del aspirante debe ser un abogado, se entiende que es una carrera*

¹ Identificado con la cédula de ciudadanía número 1.053.840.224

que abarca todas las temáticas y áreas del derecho en sus estudios de pregrado, asimismo, como es lógico, que gran parte de la vigilancia que ejerce un personero municipal en calidad de ente de control es la vigilancia de la contratación del municipio donde ejerce, fomentando espacios de participación ciudadana como la creación de veedurías, así como la redacción de denuncias e informes sobre anomalías presentadas en la contratación". La Universidad del Atlántico allegó la documentación requerida y además dijo: *"si aplicó las pruebas de conocimientos y competencias laborales; sin embargo se aclara que en ningún momento la Universidad del Atlántico, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso y ejercicio de cargos públicos en conexidad con el derecho al trabajo, así como los principios de confianza legítima, buena fe, respeto al mérito, seguridad jurídica y confianza legítima del participante, si bien es cierto que se incluyó preguntas de CONTRATACIÓN ESTATAL y DERECHO COMERCIAL, se realizó con el fin de hacer un examen de manera integral y teniendo en cuenta el cargo a ocupar, para lo cual es "PERSONERO MUNICIPAL"; por ello al ser un cargo de nivel directivo y ordenador del gasto, por ende, para el desarrollo de sus funciones tiene que tener conocimientos de contratación estatal y de derecho comercial; así como en todas las áreas del derecho, así mismo toca tener en cuenta las funciones a desempeñar".* El interesado Leonel Fabian Barrero Diaz, manifestó: *"... en el entendido que la contratación estatal es una rama del derecho administrativo, las preguntas que se plantearon en la prueba de conocimientos no están por fuera de los temas enunciados a evaluar por parte de la Universidad del Atlántico. Igual ocurre respecto a las preguntas sobre derecho comercial, este está regulado por la Constitución colombiana de 1991 y el Código Civil de 2004. En general, los derechos comerciales en Colombia se basan en el principio de la libertad de contratación, lo que significa que las partes son libres de acordar los términos que deseen. Siempre que no sean contrarios al orden público o a la moral".* Los demás participantes del concurso guardaron silencio al respecto, no obstante su enteramiento veraz y efectivo.

Por auto del veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, se dio traslado de las respuestas brindadas por el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, y la Universidad del Atlántico, al accionante, quien reafirmó su posición, aportando nuevas argumentaciones frente a su situación en particular.

2. MEDIOS DE PRUEBA

Libelo introductorio de demanda de acción de tutela instaurada por el ciudadano Yeison David Argote Gutiérrez.

Resolución número 006 del 24 de julio 2023, emitida por el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima.

Comprobante de inscripción de Yeison David Argote Gutiérrez.

Acta número 02 del 4 de septiembre de 2023 de la Universidad del Atlántico, contentiva de la lista final de admitidos.

Citación a prueba de competencias laborales y prueba de conocimientos.

Instructivo de presentación de pruebas de conocimiento.

Acta número 3 del 26 de septiembre de 2023 de la Universidad del Atlántico, contentiva de los resultados parciales de las pruebas de conocimientos y laborales.

Copia de la historia clínica de la señora Francia Elena Gutiérrez Beltrán.

Copia de reclamación de pruebas escritas enviada mediante correo electrónico.

Respuesta a la reclamación de la Universidad del Atlántico

Acta número 4 del 13 de octubre de 2023, por intermedio de la cual se publican los resultados definitivos de la prueba de conocimientos.

Acta número 5 del 13 de octubre de 2023 contentiva de la valoración final de antecedentes y lista de elegibles.

Copia del correo electrónico del 27 de septiembre de 2023, por intermedio del cual, se solicitó la exhibición del material de la prueba.

Copia correo electrónico del 28 de septiembre de 2023 con respuesta emitida por la Universidad del Atlántico frente a la solicitud de la exhibición de la prueba de conocimientos.

Protocolo para la exhibición de la prueba de conocimientos de la Universidad del Atlántico.

3. CONSIDERACIONES

El Juzgado es competente para pronunciarse respecto de la acción de tutela interpuesta, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 86 de la Constitución Nacional, 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000, 2.2.3.1.1.1 del Decreto 1069 de 2015 y, 1º del Decreto 1834 de 2015, modificado por el artículo 1º., del Decreto 1983 de 2017, modificado por el artículo 1º., del Decreto 333 de 2021.

La acción de tutela resulta procedente cuando cumple 4 requisitos: (i) Legitimación por activa. Puede ser usada por todas las personas cuyos derechos fundamentales se encuentren vulnerados o amenazados, por sí misma o por quien actúe a su nombre². (ii) Legitimación por pasiva. El amparo procede contra las acciones u omisiones de las autoridades públicas y de

² Ver artículo 86 de la Constitución Política y artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

particulares cuando, entre otras, exista una relación de subordinación como sucede entre el trabajador y su empleador³. (iii) Inmediatez. No puede transcurrir un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión y el uso del amparo⁴. (iv) Subsidiariedad. La acción de tutela resulta procedente cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial disponibles, cuando los mecanismos disponibles no resultan eficaces para el caso concreto⁵ o cuando aun siéndolo, se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable⁶ y se usa como mecanismo transitorio⁷.

La acción de tutela fue instaurada por Yeison David Argote Gutiérrez, en su calidad de participante del concurso de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Armero Guayabal, Tolima, convocado mediante Resolución número 006 del 24 de julio de 2023, expedida por el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, al considerar vulnerado los derechos consagrados en los artículos 25, 29, 41 numeral 7 y el de la C.N; por tanto, el juzgado encuentra acreditado el requisito de la legitimación en la causa por activa.

El Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, y la Universidad del Atlántico, se hallan

³ Ver artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, en desarrollo del inciso 5 del artículo 86 de la Constitución Política y las Sentencias T-231 de 2010. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-516 de 2011. M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-323 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-483 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-524 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-502 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴ En la sentencia T-503 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa, la Corte Constitucional referenció las siguientes sentencias que pueden consultarse sobre este aspecto: "En este sentido, pueden consultarse las sentencias T- 526 de 2005 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-016 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-692 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-905 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-1084 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-1009 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández T-792 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-825 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-243 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-594 de 2008 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-189 de 2009 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-299 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo), T-265 de 2009 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-691 de 2009 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T- 883 de 2009 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) T-328 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), entre muchas otras".

⁵ La Corte ha definido que un recurso de defensa judicial es idóneo cuando es adecuado para proteger el derecho fundamental amenazado y es eficaz cuando esta protección es además oportuna, para lo cual deben examinarse tres elementos: (i) si la utilización del medio de defensa judicial ordinario puede ofrecer la misma protección que se lograría con la acción de tutela; (ii) si existen circunstancias que justifiquen que el interesado no haya promovido los mecanismos ordinarios disponibles; y (iii) si el accionante es un sujeto de especial protección constitucional. Ver las Sentencias T-016 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-347 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-040 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; y T-502 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos, entre otras.

⁶ La jurisprudencia ha enfatizado en que éste debe caracterizarse por: "(i) la inminencia del daño, es decir que se trate de una amenaza de un mal irreparable que está pronto a suceder, (ii) la gravedad, que implica que el daño o menoscabo material o moral del haber jurídico de la persona sea de gran intensidad, (iii) la urgencia, que exige la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza, y (iv) la impostergabilidad de la tutela que exige la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario de protección de derechos fundamentales". Adicionalmente, el peticionario tiene a su cargo sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que según ha señalado la jurisprudencia constitucional, la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia de la acción de tutela. Ver las Sentencias T-309 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa; y T-521 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁷ Sentencia T-155 de 2017 "(i) Formulación de la Petición, esto es, la posibilidad cierta y efectiva de dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades y a los particulares, sin que les sea dado negarse a recibirlas o a tramitarlas (ii) Pronta Resolución, es decir, la definición de fondo del asunto planteado dentro de un término razonable, que por regla general ha sido definido por el Código Contencioso Administrativo en 15 días, lapso en el que, si no es posible resolver definitivamente la petición deberá informarse el momento en que tendrá lugar la resolución de fondo de lo pedido, señalando las razones que motivan la dilación; (iii) Respuesta de Fondo, o sea, la resolución definitiva de lo pedido, en sentido positivo o negativo, de forma clara -esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión-, precisa -de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas, congruente -de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado- y consecuente con el trámite surtido de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente; y (iv) Notificación al Peticionario, es decir, la información efectiva del solicitante respecto de la decisión que, con motivo de su petición, se ha producido..."

legitimados en la causa por pasiva porque son las entidades responsables de dirigir y tramitar el aludido concurso.

Acerca de la inmediatez se tiene que el lapso que medió entre la fecha de la prueba de conocimientos (*16 de septiembre 2023*) y fecha de presentación de la acción de tutela (*17 de octubre de 2023*) es un término razonable para reclamar el demandante la presunta vulneración de sus derechos.

Respecto el requisito de la subsidiaridad, la Honorable Corte Constitucional ha entendido que la acción de tutela es un mecanismo excepcional de defensa de los derechos fundamentales de las personas que participan en un proceso de selección de personal público y son víctimas de un presunto desconocimiento de cualquiera de sus derechos fundamentales, máxime cuando quiera que la actuación administrativa vinculada al trámite del proceso de selección de personero aún no ha concluido.⁸

Superado el análisis de procedibilidad, le corresponde al juzgado resolver el siguiente problema jurídico: ¿Vulneraron las accionadas al actor sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso y ejercicio de cargos públicos en conexidad con el derecho al trabajo, así como los principios de confianza legítima, buena fe, respeto al mérito, y seguridad jurídica, por la inobservancia, según su dicho, del procedimiento establecido en la Resolución número 006 del 24 de julio de 2023, por medio de la cual el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Armero Guayabal, Tolima, para el período 2024-2028?.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-182-21 precisó lo siguiente:

"El concurso de méritos y el respeto de sus reglas como condición de realización del debido proceso y del derecho de acceso a los cargos públicos"

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 mérito⁹, 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

⁸ Ver sentencias T-180-15 y SU-067-22, al decir "... En todo caso, para los fines del examen de procedibilidad señalado, la Corte concluye que existe un riesgo, cuando menos aparente, de violación de derechos fundamentales. Esta circunstancia permite acometer el análisis jurídico de fondo de los procesos sometidos a revisión."

⁹ Esta Corporación respecto al principio del mérito ha señalado que "[l]a Constitución Política de 1991 elevó a rango superior el mérito como criterio predominante del acceso a la función pública, que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes han de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entendido como factor determinante de la designación y de la promoción de los servidores públicos, con las excepciones que la Carta Superior contempla en su artículo 125 (...), tal criterio no puede tomarse como exclusivamente reservado para la provisión de empleos en la Rama Administrativa del Poder Público, sino que se trata de una regla general obligatoria, cuya inobservancia implica la vulneración de las normas constitucionales y la violación de los derechos fundamentales de los que son titulares todos los ciudadanos (...)". Sentencia T-610 de 2017 cuyas consideraciones fueron tomadas de la sentencia SU-086 de 1999. Dicha cita ha sido reiterada además en las sentencias T- 484 de 2004, T-136 de 2005, T-556 de 2010, T-800 A del 2011, entre otras.

*constitucionalmente admisible, excepto de quienes son elegidos a través del sufragio*¹⁰.

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"*¹¹. *Dicho mecanismo, en palabras de este Tribunal*¹² *"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 (...)"*¹³.

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 (...)"*¹⁴.

17. *Este Tribunal también ha indicado que el concurso de méritos constituye una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso*¹⁵. *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 (...)"*¹⁶.

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"*¹⁷. *En esa dirección, la sentencia T-455 de 2000*¹⁸ *señaló que aquél que ocupa*

¹⁰ C-105 de 2013.

¹¹ Ibidem.

¹² La Corte en distintas oportunidades ha señalado que la selección de funcionarios que no son de carrera puede estar sujeta a los resultados de un concurso público de méritos. Por ejemplo, cuando se trata de empleos de libre nombramiento y remoción o por estar sometidos a un periodo fijo como ocurre en el contexto de las empresas sociales del Estado -sentencias T-329 y T-715 de 2009 y sentencia C-181 de 2010-, respecto del personal de libre nombramiento y remoción que hace parte de las Misiones en el Exterior -sentencia C-312 de 2003-, y en el en el contexto de los establecimientos públicos del orden nacional -sentencia T-1009 de 2010-. Además, cuando cuya provisión corresponde a un órgano de representación popular como los concejos para la selección de personeros -sentencia C-105 de 2013.

¹³ Sentencia C-105 de 2013

¹⁴ Sentencia C-093 de 2020

¹⁵ La Corte, en la sentencia T-090 de 2013 estudió el caso de una tutela instaurada contra la CNSC y la Universidad de San Buenaventura - Seccional Medellín, por cuanto no accedió a reprogramarle a los accionantes las fechas de la prueba de entrevista dispuesta dentro de una convocatoria en la cual participaban para acceder a unos cargos en la Dian. La Corporación sostuvo respecto a la resolución de convocatoria que se convierte en la norma del concurso de méritos y, como tal, tanto la entidad organizadora como los participantes deben ceñirse a la misma. En caso de que la entidad organizadora incumpla las etapas y procedimientos consignados en la convocatoria, incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso que les asiste a los administrados participantes. Sin embargo, en el asunto estimó que la tutela era improcedente porque los accionantes contaban con otros medios de defensa judicial para cuestionar la legalidad del acto administrativo que les negó la reprogramación de la prueba de entrevista y no lograron acreditar la existencia de un perjuicio irremediable.

¹⁶ Sentencia T-090 de 2013.

¹⁷ Sentencia SU-913 de 2009, la Corte en dicha sentencia determinó que: (i) las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de derechos fundamentales; (ii) a través de las reglas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada; (iii) se quebranta el derecho al proceso debido y se infiere un perjuicio cuando la entidad organizada del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe.

¹⁸ En esta oportunidad la Corte estudió un caso de un ciudadano que había ocupado el primer puesto en el marco de una convocatoria para proveer el cargo de Fontanero de la Empresa de Acueducto del Municipio de Francisco Pizarro y pese a ello, después de un año de la fecha de publicación de los resultados del concurso, no se había hecho efectivo su nombramiento. La Corte estimó que se habían creado falsas expectativas en un particular que, de buena fe

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.

(...)

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."

Necesario se hace traer a colación el alcance dado por el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional al principio de buena fe y confianza legítima en el concurso de méritos, al decir:

"161. el principio de la buena fe se encuentra reconocido en el artículo 83 superior, y tiene por objeto incorporar en el ordenamiento jurídico «el valor ético de la confianza»²⁰. Este postulado tiene, entre otras, dos manifestaciones concretas: el respeto por el acto propio y la confianza legítima. Ambas directrices imponen a las autoridades una obligación de congruencia en su proceder y otorgan a los administrados el derecho a reclamarla, incluso a través de los medios judiciales.

162. Pese a la indiscutible proximidad que presentan estas directrices, la confianza legítima ha tenido un mayor desarrollo en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha manifestado que dicho postulado resulta aplicable cuando la Administración modifica de manera súbita, inopinada, su proceder, lo que defrauda las expectativas de las personas que habían ajustado su conducta al obrar de aquella. La confianza legítima exige, entonces, que se adopten medidas de transición para que ellas puedan acomodarse al inesperado cambio en el obrar de las autoridades; en modo alguno impide que se lleven a cabo tales cambios, pues bien puede ocurrir que estos sean necesarios para la satisfacción de fines constitucionales que venían siendo soslayados en la conducta precedente.

(...)

170. Conclusión. Como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada en el caso concreto. Ello implica que no toda realidad creada, consentida o tolerada por las autoridades permite la aplicación de este principio. En aquellos supuestos en los que se presenta una discordancia entre los dictados del derecho y el obrar de la Administración, resulta completamente inaplicable. En la medida en

respondió a la convocatoria. Sin embargo, declaró la carencia actual de objeto por sustracción de materia por cuanto la Empresa informó que ya se había realizado el respectivo nombramiento del accionante.

¹⁹ En similar sentido ver las sentencias T-606 de 2010, T-784 de 2013, T-748 de 2015, T-610 de 2017 y T-059 de 2019. En estas sentencias la Corte resalta que al ser el mérito un pilar del Estado Social de Derecho y, por ende, el criterio fundamental en el acceso a la función pública, la única forma de materializarlo es nombrando a quien obtuvo el mejor puntaje durante el concurso.

²⁰ Sentencia C-131 de 2004.

que es un instrumento de racionalización del poder público, que pretende satisfacer las expectativas de fiabilidad y coherencia de los administrados, la confianza legítima no puede ser argüida con el propósito de que la Administración persevere en errores precedentes o en la violación de los principios del texto superior.”²¹

Basada la judicatura en los precedentes judiciales puestos aquí de relieve, emprenderá el análisis y decisión de la presente solicitud de amparo.

Dan cuenta los medios de prueba legalmente incorporados a este expediente que: i) el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, por intermedio de Resolución número 006 del 24 de julio de 2023, estableció los parámetros y reglas a seguir en la convocatoria publica para elegir Personero Municipal del municipio de Armero Guayabal, Tolima, período 2024-2028; ii) en el artículo 29 ibídem, se delegó a la Universidad del Atlántico, la responsabilidad de realizar la publicación de los ejes temáticos, iii) el 18 de agosto de 2023, se inscribió el accionante al Concurso de Méritos aludido, y le fue asignado por parte de la Universidad del Atlántico el código de inscripción: ARMERO1451BPGU, iv) el 4 de septiembre de 2023, la Universidad del Atlántico, publicó en su página web el Acta número 2 de fecha 4 de septiembre de 2023, por medio de la cual admitió al señor Yeison David Argote Gutiérrez, por haber cumplido los requisitos exigidos, v) la Universidad del Atlántico publicó el “*Instructivo Presentación de Pruebas de Conocimiento*” en donde se estableció los ejes temáticos a aplicar y tener en cuenta en la prueba de conocimientos;²² vi) el 16 de septiembre de 2023, se aplicaron las pruebas escritas; vii) mediante acta número 3 del 26 de septiembre de 2023 se publicaron los resultados parciales de la prueba de conocimientos, estableciéndose allí el procedimiento para las reclamaciones y exhibición de la prueba de conocimientos;²³ viii) mediante correo electrónico fechado 27 de septiembre de 2023, el aquí accionante solicitó la exhibición del material de la prueba, ix) la Universidad del Atlántico por intermedio de correo electrónico del 28 de septiembre de 2023, le indicó al aspirante la fecha y hora para la evacuación y practica de la exhibición de la prueba, adjuntándole el respectivo protocolo; sin embargo, éste no asistió; x) el 3 de octubre de 2023, dentro de los términos contemplados, el accionante presentó reclamación; xi) la reclamación de fecha 3 de octubre de 2023, fue resuelta y comunicada por parte de la Universidad del Atlántico el 9 de octubre de 2023; xii) en el examen se realizaron 16 preguntas de contratación y 1 de derecho comercial, según respuesta de la Universidad; xiii) el actor no concurrió a la exhibición de la prueba de conocimientos, pese a que fue debidamente enterado sobre su evacuación, ni tampoco existe prueba de que comunico y/o justificó a la Universidad de manera oportuna sobre su inasistencia.

Sobre el eje temático, en la Resolución No. 006 del 24 de julio de 2023 emitida por el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, se dijo lo siguiente:

ARTÍCULO 29º. PRUEBAS ESCRITAS SOBRE CONOCIMIENTOS ACADÉMICOS Y COMPETENCIAS LABORALES. La prueba de conocimientos académicos permitirá

²¹ Ver sentencia SU-067-22

²² <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uploads/2023/09/instructivo-de-prueba-de-conocimiento-2023-Personeros-60.pdf>

²³ <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uploads/2023/09/acta-03-Parcial-de-prueba-ARMERO-GUAYABAL.pdf>

evaluar el dominio de los saberes básicos y específicos, relacionados con las funciones del PERSONERO MUNICIPAL.

Antes de la aplicación de la prueba de conocimientos académicos, y con la debida antelación, se publicarán los correspondientes ejes temáticos, solo a título informativo.

La Universidad del Atlántico emitió instructivo para la orientación de la presentación de la prueba de conocimientos y competencias laborales,²⁴ en donde informó a los aspirantes el contenido de las pruebas de conocimientos, así:

Áreas	Ejes temáticos
DERECHO CONSTITUCIONAL	Derechos humanos Ley de víctimas Desplazamiento forzado Constitución Política Nacional Constitución y Acciones Constitucionales Principios
DERECHO ADMINISTRATIVO	Derecho Administrativo Derecho Disciplinario Régimen Municipal Carrera Administrativa
DERECHO GENERAL	Derecho Político Derecho Penal Derecho de Familia Derecho Civil

De la lectura del eje temático habrá de concluirse que las 16 preguntas realizadas sobre Contratación Estatal son acordes al eje temático, ya que dicha materia es una de las tantas ramas del derecho administrativo. Bien hizo la Universidad del Atlántico al reseñar en su pronunciamiento en esta sede judicial, que la contratación estatal se encuentra enmarcada dentro de los conocimientos básicos que deben acreditar los aspirantes a ocupar el cargo de Personero Municipal, siendo un cargo de nivel directivo, tiene funciones de ordenador del gasto tal y como lo establece el artículo 181 de la Ley 136 de 1994, al indicar "*Sin perjuicio de las funciones que les asigne la Constitución y la ley, los personeros tendrán la facultad nominadora del personal de su oficina, la función disciplinaria, la facultad de ordenador del gasto asignados a la personería y la iniciativa en la creación, supresión y fusión de los empleos bajo su dependencia, señalarles funciones especiales y fijarles emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes*". Adicionalmente, también cuenta con facultades expresas conferidas en la ley para celebrar contratos; sobre este punto, es necesario señalar que las Personerías Municipales gozan de autonomía administrativa y presupuestal y constituye una Sección dentro del

²⁴ <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uploads/2023/09/instructivo-de-prueba-de-conocimiento-2023-Personeros-60.pdf>

presupuesto del respectivo municipio, lo cual la habilita para atender sus obligaciones y realizar sus pagos.

Para reafirmar lo anteriormente mencionado, en materia presupuestal, las normas legales orgánicas son de aplicación tanto a nivel nacional como territorial, conforme lo establece el artículo 352 de la Constitución:

"Artículo 352.- Además de lo señalado en esta Constitución, la ley orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar"

El Decreto 111 de 1996, "Por el cual se compilan la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto", aplicable en el ámbito municipal, dispone en los artículos 108 y 110 lo siguiente:

"Artículo 108.- Las Contralorías y Personerías Distritales y Municipales tendrán la autonomía presupuestal señalada en la Ley Orgánica del Presupuesto (Ley 225/95, art. 30)

"Artículo 110.- Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

En la sección correspondiente a la Rama Legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la Rama Judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, las Entidades Territoriales, Asambleas y Concejos, las Contralorías y Personerías Territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica.

En todo caso, el presidente de la República podrá celebrar contratos a nombre de la Nación (L.38/89, art. 91; L.179/94, art. 51)

El inciso tercero de esta última norma menciona a las "Personerías Territoriales", expresión que comprende a las personerías distritales y a las municipales y en consecuencia, la ley orgánica de presupuesto reconoce a estos órganos, la autonomía presupuestal necesaria para el ejercicio independiente de su labor de control de la administración local y les confiere la categoría de ser una sección del presupuesto del respectivo distrito o municipio, con lo cual, además de la potestad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hacen parte (*el distrito o el municipio*), pueden válidamente ordenar el gasto respecto de las apropiaciones que han sido incorporadas en la sección que les corresponde, en este entendido, la contratación estatal, esta correlacionada directamente con las funciones implícitas en el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, específicamente las de "1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las ordenanzas, las decisiones judiciales y los actos administrativos, promoviendo las acciones a que

hubiere lugar, en especial las previstas en el Artículo 87 de la Constitución y 3. Vigilar el ejercicio eficiente y diligente de las funciones administrativas municipales”, por lo tanto, no desacertó la Universidad del Atlántico al incluir dentro de la prueba de conocimientos, las 16 preguntas sobre contratación estatal, se itera, al hacer parte intrínseca del derecho administrativo y de las funciones propias del cargo impuestas en la Ley.

Ahora bien, en lo que respecta la única pregunta incluida de derecho comercial en el examen, necesario se hace precisar aquí lo siguiente:

El Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, en la Resolución número 006 del 24 de julio del 2023, por medio del cual convocó y reglamentó el concurso público y abierto de méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Armero Guayabal, Tolima, para el período 2024-2028, precisó en el artículo 29 que la prueba de conocimientos académicos evaluará el dominio de los saberes básicos y específicos relacionados con las funciones del Personero Municipal; además, que antes de la aplicación de la prueba, y con la debida antelación, se publicarán los correspondientes ejes temáticos, ***solo a título informativo***. De ahí que en criterio del juzgado, la inclusión de esta temática razonable y ajustada a los principios constitucionales del mérito, la igualdad, la legalidad y la confianza legítima.

El órgano de cierre de la jurisdicción constitucional en reciente pronunciamiento expresó que en casos como el que aquí se analiza, en el que se impugna un acto administrativo de trámite por haber desconocido, pretendidamente, principios constitucionales y por haber violado derechos fundamentales, el juez de tutela se encuentra llamado a realizar, en exclusiva, un control de carácter constitucional. No le corresponde llevar a cabo un análisis de legalidad, en el que se contrasten las razones argüidas por la Administración para corregir una actuación administrativa con otras que pudieran conducir a una actuación diferente. De ser esta la tarea del juez de amparo, la posibilidad de emplear la facultad conferida por el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011, tal como se encuentra estructurada por el legislador —valga decir, de manera ágil, oportuna y eficaz—, se tornaría nugatoria.²⁵

Frente a este panorama forzoso es declarar que el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, y la Universidad del Atlántico, con la inclusión de preguntas de contratación estatal y comercial, en la prueba de conocimientos académicos para acceder al cargo de Personero Municipal de Armero Guayabal, Tolima, no le vulneró derechos fundamentales al participante Yeison David Argote Gutiérrez; máxime cuando la actuación ha estado marcada por su imparcialidad y objetividad, al considerar el mérito como criterio determinante para proveer el cargo; por tanto, negará la solicitud de amparo al aquí accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, con Función de Conocimiento de Tutelas, administrando justicia en nombre de la República y

²⁵ Ver sentencia SU-067-22

Radicación 73-055-40-89-002-2023-00149-00
Accionante Yeison David Argote Gutierrez
Accionada Concejo Municipal De Armero Guayabal y Universidad Del Atlántico

por autoridad de la ley,

4. RESUELVE

PRIMERO. Negar la acción de tutela instaurada por el señor Yeison David Argote Gutiérrez, identificado con la cédula de ciudadanía número 1.053.840.224, en contra de la Universidad del Atlántico y el Concejo Municipal de Armero Guayabal, Tolima, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. Ordenar a la Universidad del Atlántico llevar a cabo la notificación, vía correo electrónico, del presente fallo de tutela a todos los aspirantes admitidos al concurso, así como su publicación en su sitio web.

TERCERO. Contra la presente decisión procede la impugnación ante el Juzgado del Circuito de Lérica, Tolima, dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

CUARTO. De no ser impugnado el fallo, por secretaría se remitirá a la Honorable Corte Constitucional el expediente, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

EL JUEZ,



FABIÁN RICARDO BERNAL DÍAZ