



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Quinto Penal Municipal con Función de Conocimiento de
Valledupar
E-mail: j05pmpalconvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co

Valledupar, Cesar, veintiocho (28) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Tipo de proceso:	Acción de Tutela – Fallo Primera Instancia.
Radicado No:	20001-4009-005-2022-00228-00.
Accionante:	Robert David Roque Morales.
Accionado:	Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.
Vinculados:	Alcaldía Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, Personería Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, Carla Patricia Díaz Rivera y Universidad de la Costa – CUC.

I. ASUNTO A TRATAR

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre la solicitud de amparo presentada por **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, en nombre propio, en contra del **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR Y OTROS**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de acceso a cargos públicos, a elegir y ser elegido y al debido proceso.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Hechos.-

Informa el actor que, a través de la Resolución No. 016 del primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022), el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** convocó y reglamentó el Concurso de Méritos para proveer el cargo de

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Personero Municipal de ese ente territorial, periodo 2020-2024, tras quedar en vacancia absoluta como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la elección de **Alfonso Javeb Montaña Barros**, quien venía ostentando la referida dignidad. Ello, por la Sentencia del veinticuatro (24) de enero de la presente anualidad adoptada al interior del Proceso de Nulidad Electoral tramitado bajo radicados 20001-33-33-007-2020-00177-00; 20001-33-33-006-2020-00159-00 y 20001-33-33-005-2020-00179-00, en el Tribunal Administrativo del Cesar.

Agrega, que mediante Resolución No. 017 del diecinueve (19) de julio del año en curso, emanada de la Corporación encartada, ese Cabildo fijó las reglas generales, los criterios de selección y evaluación y el cronograma del Concurso de Méritos que viene referido, enfatizando en el hecho de que inicialmente se estableció como fecha para la elección del Personero, el cinco (5) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Tras aplicarse la prueba de conocimientos en fecha doce (12) de agosto de la presente anualidad, en el auditorio "Alfredo Ape Cuello" de esta ciudad, mediante Resolución No. 019 del ocho (8) de agosto de dos mil veintidós (2022) se dio a conocer la Lista de Admitidos e Inadmitidos a la Convocatoria, resultando el tutelante dentro de la primera.

Mediante Resolución No. 022 del veinticinco (25) de agosto del año en curso, la Corporación adicionó una fase al cronograma del Concurso, resolviendo determinar como fecha para llevar a cabo la elección del Personero Municipal, el nueve (9) de septiembre siguiente.

Informa, además, que por medio de la Resolución No. 024 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022), la accionada publicó los resultados definitivos de la Prueba de Conocimiento y Competencias Laborales de los aspirantes al cargo,

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

terminando el accionante con el segundo mejor puntaje entre los participantes (432).

Efectuada la entrevista a los candidatos con los mejores puntajes, se emitió la Resolución No. 025 del primero (1º) de septiembre, asignando a los entrevistados los puntajes correspondientes. Luego, en la misma fecha se emitió la Resolución No. 026, estableciendo el puntaje definitivo obtenido por los aspirantes.

Por medio de las Resoluciones Nos. 028 y 029 del cuatro (4) y seis (6) de septiembre del año en curso, el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** publicó los resultados finales del Concurso y la Lista de Elegibles de la Convocatoria, quedando compuesta por **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, en primer lugar y, **CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERA**, en segundo lugar, con unos puntajes totales de 95,8 para el primero, versus 88,7 para la segunda.

Como quiera que la Lista de Elegibles se encontraba conformada, el nueve (9) de septiembre de la presente anualidad, la Corporación encartada instaló la Sesión Ordinaria No. 19, a fin de rituar la elección del Personero Municipal, no obstante, ello no pudo llevarse a cabo, por cuanto no hubo quórum decisorio, por la inasistencia de los Concejales **JUAN LUIS GUERRA PINTO, ARLES GARCÍA NAVARRO, LUCÍA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLORES, WILKINS RUIZ GÓMEZ, RONALD VILLARREAL ÁVILA y LEONARDY YÉPEZ FRAGOZO**, desconociéndose, según el libelista, las razones de su ausencia.

Antecedentes Procesales.-

Este Juzgado asumió el conocimiento de la acción instaurada mediante auto del trece (13) de octubre de dos mil veintidós (2022) y, dando aplicación a lo

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

preceptuado en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, solicitó el informe del caso a la accionada.

Con el fin de garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso de las partes y terceros con eventual interés en las resultas de la acción, y a la vez, recabar la información necesaria para el trámite y procedimiento constitucional, se dispuso oficiosamente la vinculación de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, la **UNIVERSIDAD DE LA COSTA – CUC** y todos los aspirantes que conforman la Lista de Elegibles para proveer el cargo de Personero Municipal De Agustín Codazzi, Cesar, periodo 2020-2024.

III. PRETENSIONES

Se dejaron consignadas en los siguientes textuales términos:

“De acuerdo con los hechos narrados y los fundamentos de derechos, respetosamente solicito lo siguiente:

1º. Se amparen mis derechos fundamentales de acceso a cargos públicos, a elegir y ser elegido, al debido proceso en el concurso de mérito para la elección de personero municipal de Agustín Codazzi en conexidad con el principio constitucional al mérito, y cualquier otro del mismo rango que determine como violado.

2º. Ordenar al señor Alcalde Municipal de Agustín Codazzi y/o quien corresponda que, dentro del término de 48 horas siguiente a la notificación de la sentencia, proceda a convocar a sesiones extraordinarias al Concejo Municipal con el fin de que se realice la elección del personero Municipal para finalizar el periodo constitucional 2020-2024.

3º. Que se ordene a los concejales **JUAN LUIS GUERRA PINTO, ARLES NAVARRO GARCÍA, LUCIA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLORES, WILKINS RUIZ GÓMEZ, RONALD VILLAREAL ÁVILA, LEONARDY YÉPEZ**

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

FRAGOZO, que dentro del término de 48 horas siguiente a la notificación de la sentencia asistan a la sesión extraordinaria que se convoque con el fin de realizar la elección del personero Municipal para finalizar el periodo constitucional 2020-2024, so pena de compulsar las copias a que haya lugar.” (sic para el texto transcrito)

IV. RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS.

En el orden cronológico en que fueron recibidos, se tienen los siguientes informes de los accionados y vinculados:

CONCEJAL LEONARDY JOSÉ YEPEZ FRAGOZO.

Se refirió puntualmente a cada uno de los hechos de la acción, señalándolos todos como ciertos.

Además, agregó que por desconocimiento jurídico -compartido por los otros miembros del Concejo- se ausentó de la Sesión Ordinaria del nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022), a fin de “abstenerse de votar”, sin embargo, indicó encontrarse en disponibilidad de asistir a la Sesión que corresponda para llevar a cabo la multicitada elección, pues el Municipio de Agustín Codazzi, Cesar “no puede seguir acéfalo y de encargo en encargo por todo el periodo (...) en una Institución tan importante para la comunidad en general”. (sic).

ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR.

El Secretario Jurídico de ese ente territorial¹ señaló como cierto el hecho de haberse emitido por el Concejo accionado, la Resolución No. 016 del primero (1º) de julio del presente año, que convocó y reglamentó el Concurso de Méritos que viene en

¹ **Harold Alberto Rodríguez Aponte.**

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

comento, así como la existencia de las sentencias proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa.

Asimismo, expuso que son ciertos y parcialmente ciertos los hechos dos (2), tres (3), cuatro (4), cinco (5), seis (6) y trece (13). En cuanto a los demás, manifestó textualmente que no le constan pues al accionante le asiste la carga de la prueba de lo que afirma y adicionalmente, algunos se tratan de apreciaciones subjetivas del actor, no de hechos propiamente tales.

Por otra parte, argumentó que este Despacho no es competente para tramitar la presente queja constitucional, pues, conforme las nuevas reglas de reparto de la acción de tutela (Decreto 333 de 2021), este asunto debió ser conocido única y exclusivamente por un Juez del Municipio de Agustín Codazzi.

Arguyó, además, que la acción de tutela impetrada es improcedente, en la medida en que lo que se pretende con ella es hacer cumplir un mandato contenido en un acto administrativo (la Resolución No. 028 del cuatro (4) de septiembre de dos mil veintidós (2022)), a través del cual el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** estableció los resultados finales y emitió la Lista de Elegibles conformada en la Convocatoria que viene reseñada. En caso de inconformismo, adujo, el interesado cuenta con el medio de control de Cumplimiento de Normas con Fuerza Material de Ley o de Actos Administrativos, contenido en el art. 146 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

Finalmente, advirtió su oposición a la prosperidad de la acción, por ser “a todas luces improcedente”, dada, en primer lugar, la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales, la no demostración de un perjuicio irremediable en contra del actor y la falta de legitimación en la causa por pasiva de ese ente territorial, “al no haber expedido el acto” (sic), ni haber intervenido en su adopción.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERA, ASPIRANTE DE LA CONVOCATORIA.

Expuso que los hechos primero (1º) a décimo segundo (12) son ciertos, señalando que tuvo conocimiento de que la Sesión del nueve (9) de septiembre del año en curso, en la que el Concejo accionado llevaría a cabo la elección del Personero, no se realizó por falta de quórum, adicionando que no asistió a la misma, ya que, conforme las normas constitucionales y legales y la jurisprudencia, en los Concursos de Méritos “debe elegirse el primero el conformar la lista definitiva de elegible”. (sic)

Finalmente, en cuanto a las pretensiones, indicó que, por ser conocedora y respetuosa de la Constitución y la Ley, está de acuerdo con que se conceda el amparo de las pretensiones del accionante, por ser el primero en la Lista de Elegibles del Concurso de Méritos que viene en comentario.

CONCEJALES JUAN LUIS GUERRA PINTO, LUCÍA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLOREZ, RONAL ALFREDO VILLAREAL ÁVILA Y ARLES NAVARRO GARCÍA.

En escrito conjunto, informaron que en el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** se han adelantado dos (2) procesos de elección del cargo de Personero Municipal al interior de Concursos de Méritos, en diferentes épocas y con desafortunados inconvenientes, por lo que actualmente cursan dos (2) de tres (3) procesos judiciales ante Juzgados Administrativos del Circuito de Valledupar en los que aún no se ha adoptado sentencia (radicados (i) 20-001-33-33-004-2020-00215-00. Demandante: José Orlando Martínez Ariza y, (ii) 20-001-33-33-003-2020-00290-00. Demandante: Lucía Leonor Paredes Castro).

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Afirmaron, además, que es cierto que mediante la Resolución No. 017 del diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), esa Corporación fijó las reglas generales, los criterios de selección y evaluación y el cronograma del Concurso de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal.

Sin embargo, sostuvieron que es parcialmente cierta la afirmación del actor de haber obtenido el mejor puntaje en la entrevista surtida al interior del procedimiento, puesto que esta fue realizada por un número de Concejales que no alcanzaba el quorum decisorio, violando el art. 148 de la Constitución Política y viciando de nulidad el trámite, dado que "un sinnúmero" de Cabildantes se abstuvieron de realizarla, por no existir una decisión de fondo del asunto ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa y por haberse presentado una recusación en contra del Concejal Gustavo Rodríguez Arias, resultando con que debió suspenderse la actuación administrativa hasta que se surtiera el trámite de la recusación.

Contrario a lo expuesto por el actor en el sentido de que el nueve (9) de septiembre esa Corporación instaló la Sesión Ordinaria No. 019 con el objeto de elegir al Personero Municipal, indicaron que la elección no podía realizarse puesto que el Concejal Carlos Manuel Carvajal Vega se declaró impedido y además, tampoco se había resuelto la recusación contra el Concejal Gustavo Rodríguez Arias y siendo así, la actuación administrativa de entrevista y elección tenía que suspenderse hasta que se surtieran los trámites referidos.

Por otra parte, replicaron los argumentos de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, esto es, la improcedencia de la acción, dada, entre otras causales, la existencia del medio judicial de Cumplimiento de Normas con Fuerza Material de Ley o de Actos Administrativos y, a su vez, hizo alusión al trámite insoluto de la recusación propuesto antes de la realización de la entrevista, es decir, el primero (1º) de septiembre de dos mil veintidós (2022), por lo que esta última

actuación debió suspenderse hasta cuando se decidiera la primera (y a la fecha no se ha resuelto), ocurriendo lo mismo con la declaratoria de impedimento del Concejal Carlos Manuel Carvajal.

Indicaron, a su vez, que en el presente caso no se explicó ni mucho menos se probó el perjuicio irremediable, presupuesto inexcusable para acudir a la acción de tutela como mecanismo transitorio, denotando la carencia de un mínimo de diligencia del afectado.

Finalmente, de nuevo replicaron en idénticos términos los argumentos expuestos por el Secretario Jurídico de la Alcaldía Municipal de Codazzi, Cesar, a saber, la falta de competencia de este Despacho de cara a la presente acción, por “violación a las reglas de reparto” (sic), “llevando al conocimiento, de manera un tanto extraña y sospechosa” (sic) de un Juez Penal Municipal de Valledupar, un asunto que debió ser conocido única y exclusivamente por el Juez de Agustín, Codazzi.

CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR.

El Presidente de esa Corporación Pública² expuso que los hechos primero (1º) al décimo (10) y el décimo tercero (13) y décimo cuarto (14) son ciertos. Mientras tanto, el décimo primero (11) y el décimo segundo (12) son parcialmente ciertos.

Adicionó que fue imposible realizar la elección del Personero Municipal en la fecha señalada, pues solamente asistieron los Concejales **JHON JAIRO RUBIO ÁVILA, HERMES ROMERO CUELLO, WILSON PALLARES CAMPOS, EFRAÍN SAN MARTÍN JULIO, RODOLFO TAFUR BUELVAS, ENOC JAVIER CLAVIJO VARGAS, GUSTAVO ENRIQUE RODRÍGUEZ ARIAS** y **CARLOS MANUEL CARVAJAL VEGA**, último este que manifestó encontrarse impedido para votar,

² **Rodolfo Tafur Buelvas.**

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

ausentándose con permiso de la Sesión, y afectando, de contera, el quórum decisorio, para inmediatamente entrar en receso por cuanto las Sesiones Ordinarias culminaron en el mes de agosto y la prórroga de los diez (10) días en el mes de septiembre, teniendo entonces que esperar el accionante hasta el mes de noviembre de dos mil veintidós (2022), fecha en que la Corporación reanuda las Sesiones Ordinarias.

Por lo anterior, agregó el Directivo de ese Cabildo, solicitaron el diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022) al Alcalde Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, Omar Benjumea Ospino, convocar a Sesiones Extraordinarias para la elección del cargo de Personero Municipal para culminar con el proceso del Concurso de Méritos.

Por último, solicitó conceder el amparo constitucional solicitado, por haber sido el ciudadano Robert David Roque Morales quien cumplió con todas las etapas del Concurso de Méritos y quien se vio afectado para su elección el nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022), por no existir quórum decisorio en la Sesión, por inasistencia injustificada de parte de algunos corporados. En consecuencia, pidió ordenar al Alcalde Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, proceder a convocar a Sesiones Extraordinarias para rituar la elección correspondiente, así como también, exhortar a los Concejales Juan Luis Guerra Pinto, Arles Navarro García, Lucía Leonor Paredes Castro, Luis Alfonso Royet Flores, Wilkins Ruíz Gómez, Ronald Villarreal Ávila y Leonardo Yépez Fragozo a que cumplan con su deber constitucional de participar activamente en las decisiones fundamentales, fin para el cual fueron elegidos.

UNIVERSIDAD DE LA COSTA – CUC.

El Rector de esa Institución³ señaló que suscribió contrato de prestación de servicios con el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, para llevar a

³ **Eduardo Crissien Borrero.**

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

cabo la fase de pruebas del Concurso de Méritos convocado por la Resolución No. 016 del primero (1) de julio de dos mil veintidós (2022), realizándose la aplicación del examen el doce (12) de agosto del mismo año, en las instalaciones del auditorio "Alfredo Ape Cuello" del Instituto Municipal de Recreación y Actividad Física de Valledupar, contando con la asistencia de todos los participantes admitidos al Concurso.

Asimismo, el diecisiete (17) de agosto siguiente se publicaron los resultados de la prueba de conocimientos, presentándose por dos (2) aspirantes la exhibición de cuadernillos, fase que fue adicionada por el Concejo y se llevó a cabo por la Universidad.

Agotada la etapa de reclamaciones, el treinta y uno (31) de agosto se emitió el resultado definitivo de la prueba, quedando habilitados para continuar en el proceso los aspirantes Carla Díaz Rivera, con 492 puntos y, Robert David Roque Morales, con 462.

Surtidas las demás fases del Concurso (calificación de prueba de competencias laborales, evaluación de hoja de vida y entrevista), se emitió la Lista de Elegibles mediante la Resolución 029 del seis (6) de septiembre de dos mil veintidós (2022), conformada por Robert David Roque Morales, con 775.7 puntos y, en segundo lugar, Carla Díaz Rivera, 704.7 puntos.

Indicó entonces, que por haberse surtido las fases señaladas en el art. 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, el Concejo accionado debía dar aplicación a lo señalado en el art. 2.2.27.1 ibídem, que establece que "...El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital" y, sin embargo, por razones ajenas a esa Universidad, la elección programada para el nueve (9) de septiembre de dos mil

veintidós (2022) no pudo llevarse a cabo (falta de quórum), viéndose afectados los derechos adquiridos por los elegibles como ganadores del Concurso de Méritos.

PERSONERÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR.

Esta entidad guardó silencio en el trámite de la acción de tutela, no obstante haber sido notificada oportunamente y habersele concedido un término perentorio para ejercer su derecho de defensa y contradicción.

V. CONSIDERACIONES.-

De la competencia.-

La Corte Constitucional ha explicado que, de conformidad con las normas constitucionales y legales estatutarias respectivas⁴, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela: **(i) el factor territorial⁵; (ii) el factor subjetivo⁶; y (iii) el factor funcional⁷.**

Igualmente, ha aclarado ese Honorable Tribunal que las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, **de ninguna manera constituyen reglas de competencia de los despachos judiciales**, sino únicamente pautas de reparto de las acciones de tutela, circunstancia que implica que el mencionado acto administrativo nunca podrá ser usado por las autoridades judiciales para declarar su falta de competencia. Según el propio dicho

⁴ Arts. 86 Constitución Nacional y 8° transitorio del Título Transitorio de la Constitución (incorporado por el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2017), así como los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991.

⁵ Corte Constitucional. Auto 412 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶ Corte Constitucional Sentencia C-940 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; Auto 221 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y Auto 644 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷ Corte Constitucional Auto 655 de 2017, M.P. Diana Fajardo Rivera.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

de la Corte, "(...) esta forma de proceder se opone, principalmente, al derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato procesal del que dependa la resolución del asunto en sede de instancia"⁸.

En consecuencia, a partir de esa bien trazada línea jurisprudencial constitucional, está prohibido que los jueces promuevan conflictos aparentes de competencia en las acciones de tutela, con base en la inobservancia de las reglas de reparto.

Teniendo en cuenta lo anterior, aunado a lo señalado en el art. 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con lo estatuido por el art. 1º del Decreto 333 de 2021, este Juzgado es competente para resolver en primera instancia la presente acción de tutela, por cuanto involucra a una entidad pública del orden municipal y, como quiera que el domicilio del accionante se ubica en la ciudad de Valledupar, como bien se señaló por el libelista para efectos del conocimiento.

Planteamiento del problema jurídico.-

Corresponde al Juzgado determinar, en primera medida, **i)** si la acción de tutela interpuesta por **ROBERT DAVID ROQUE MORALES** resulta procedente. En caso de ser resuelto de forma afirmativa, se analizará **(ii)** si el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** trasgredió los derechos fundamentales del actor, por presuntamente omitir llevar a cabo la elección del cargo de Personero Municipal de ese ente territorial -en cuya Lista de Elegibles se encuentra-, a pesar de haberse agotado todas las etapas previas del Concurso de Méritos convocado para tal efecto, conforme la Resolución No. 016 del primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022).

⁸ Corte Constitucional. Auto 193 de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

Cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela.-

(i) Legitimación en la causa por activa y pasiva.

El artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela debe ser promovida por el titular de los derechos fundamentales que se estiman vulnerados o amenazados, sea directamente, por su representante, por quien actúa a su nombre en calidad de agente oficioso, por el Defensor del Pueblo o por el Personero Municipal. Y, a su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, se observa que **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, quien funge como accionante, es titular de los derechos que acusa como vulnerados, en la medida en que figura en el primer lugar de la Lista de Elegibles para proveer el cargo de Personero Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, tras haber superado las etapas previas del Concurso de Méritos. Así las cosas, hay legitimación en la causa por activa.

Igualmente, al ser el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** la entidad que emitió los actos de convocatoria y reglamentación del Concurso de Méritos en el que el actor resultó ganador y, por tanto, la que, según su dicho, habría vulnerado sus derechos fundamentales, tiene legitimación en la causa por pasiva; de allí que, sea procedente seguir con el sub examine.

(ii) Inmediatez.

También se halla configurado el elemento de inmediatez, que indica que la acción de tutela debe interponerse dentro de un término razonable y proporcional respecto del momento de la amenaza o de la vulneración de los derechos fundamentales⁹, en tanto que la queja constitucional fue interpuesta oportunamente. Examinada la fecha que se tenía fijada para llevar a cabo la elección del Personero Municipal, conforme los términos y etapas del Concurso de Méritos convocado por el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, es decir, el nueve (9) de septiembre del año en curso, y la fecha de interposición de la acción, se concluye que entre una calenda y otra ha transcurrido poco más de un (1) mes por lo tanto, la acción cumple con el requisito de inmediatez.

(iii) Subsidiariedad.

El carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios para la protección de sus derechos fundamentales. Este imperativo constitucional pone de relieve que, para solicitar el amparo de un derecho fundamental, el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia de la acción de tutela.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que el Juez debe analizar en cada caso concreto si los otros mecanismos judiciales disponibles permiten ejercer la defensa de los derechos constitucionales fundamentales de los individuos, logrando su protección de manera efectiva e integral¹⁰.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-273 de 2015. (M.P. **Jorge Iván Palacio Palacio**)

¹⁰ Respecto a la idoneidad y eficacia del mecanismo judicial ordinario, en sentencia T-569 de 2011 se indicó que "es deber del juez de tutela examinar si la controversia puesta a su consideración (i) puede ser ventilada a través de otros mecanismos judiciales y (ii) si a pesar de existir formalmente, aquellos son o no suficientes para proveer una respuesta material y efectiva a la disputa puesta a su consideración. (...) no es suficiente, para excluir la tutela, la mera existencia formal de otro

Ahora bien, en cuanto a las decisiones adoptadas al interior de un Concurso Público de Méritos, la Corte ha sostenido que si bien los afectados pueden acudir a las acciones señaladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para controvertirlas, en algunos casos las vías ordinarias no resultan idóneas y eficaces para restaurar las garantías superiores trasgredidas, ya que no suponen un remedio pronto e integral para los aspirantes y la mayoría de veces debido a la congestión del aparato judicial, el agotamiento de las mismas implica la prolongación de la vulneración en el tiempo.

Sobre el particular, en la Sentencia SU-913 de 2009 se determinó que: "en materia de concursos de méritos para la provisión de cargos de carrera se ha comprobado que, para excluir a la tutela en estos casos, el medio judicial debe ser eficaz y conducente, pues se trata nada menos que de la defensa y realización de derechos fundamentales, ya que no tendría objeto alguno enervar el mecanismo de tutela para sustituirlo por un instrumento previsto en el ordenamiento legal que no garantice la supremacía de la Constitución en el caso particular".

Entonces, en ciertas circunstancias los mecanismos judiciales de defensa existentes en el ordenamiento jurídico para impugnar las decisiones adoptadas dentro de un trámite de concurso de méritos, debido a su complejidad y duración, carecen de idoneidad y eficacia para proteger los derechos fundamentales de acceso a la función pública y al trabajo.

Por otra parte, también la Corte ha resaltado que la provisión de empleos a través de concurso busca la satisfacción de los fines del Estado y garantiza el derecho

procedimiento o trámite de carácter judicial. Para que ello ocurra es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela. No podría oponerse un medio judicial que colocara al afectado en la situación de tener que esperar por varios años mientras sus derechos fundamentales están siendo violados."

fundamental de acceso a la función pública. **Por ello, la elección oportuna del concursante que reúne las calidades y el mérito asegura el buen servicio administrativo y requiere de decisiones rápidas respecto de las controversias que surjan entre los participantes y la entidad.** Así las cosas, ese Tribunal 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. (negritas nuestras)

A su turno, también el Consejo de Estado ha reiterado su criterio sobre la viabilidad del mecanismo de amparo constitucional cuando se invoca la trasgresión a derechos fundamentales en el marco de actuaciones surtidas en un Concurso de Méritos, pese a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, pues debido a la agilidad con que se surten sus etapas, frente a las cuales el medio consagrado en el ordenamiento jurídico no garantiza la prontitud que llegare a necesitarse para conjurar el eventual daño ocasionado de quien recurre a esta garantía constitucional, en el evento de acreditarse la vulneración de los derechos invocados.

Véase, por ejemplo, la Sentencia del veintiocho (28) de julio de dos mil once (2011) adoptada al interior del expediente No. 2011-00276-01:

“En el caso analizado mediante la sentencia antes señalada, la Comisión también consideró que la acción de tutela no es el mecanismo de protección judicial procedente, frente a lo cual esta Subsección precisó lo siguiente:

(i) La procedibilidad de la acción de tutela en materia de concurso de méritos:

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

En un proceso de tutela presentado anteriormente, esta Sala tuvo la oportunidad de analizar las actuaciones surtidas dentro de los concursos de méritos, para determinar los eventos en los que era procedente la acción de amparo frente a esa materia.

En dicha ocasión se partió del hecho de que los concursos de méritos para la provisión de empleos en general, y en especial en el sector público, comportan una de las instituciones significativas de nuestro Estado Social de Derecho, en razón a que son la herramienta más transparente para obtener un empleo en condiciones dignas.

(...)

Adicionalmente, en la aludida providencia la Sala dejó claro que: (a) las controversias que sobre la protección de derechos fundamentales se susciten (sic) dentro de un concurso de méritos por el corto plazo del mismo exigen soluciones prontas, eficientes y eficaces, que en la mayoría de los casos únicamente se logran a través de la jurisdicción constitucional por vía de tutela, y que (b) si bien habría de seguirse la regla general de improcedencia del amparo decantada por la Corte Constitucional, también era cierto que debían sentarse excepciones más allá de la existencia o inminencia de un perjuicio irremediable, motivo por el cual, bajo criterios abiertos, estableció como parámetros a seguir que el amparo es improcedente: 1) contra el acto de convocatoria y contra la lista de elegibles. Sobre esta última, salvo que: 1.1) por cuestiones particulares del caso, como podría ser el acercamiento del actor a la edad de retiro forzoso o que, por la edad máxima para desempeñar el cargo, resulte ilusorio el ejercicio de la acción ordinaria y, 1.2) el lugar ocupado por el demandante en dicha lista está por fuera del rango de cargos a proveer; y 2) contra los actos distintos a los antes mencionados, que no impliquen la eliminación o exclusión del proceso.

(...)

Al igual que en el caso resuelto por esta Subsección el 7 de julio de 2011, se estima que en esta oportunidad la acción de tutela es

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

procedente, en tanto la accionante no podría mediante otros mecanismos judiciales de protección, conjurar de manera eficaz e inmediata las consecuencias adversas de no poder concursar por el cargo de su interés, porque en atención al tiempo en que los medios ordinarios de protección tardan en resolverse y al hecho que el concurso de méritos se encuentra en su etapa final, para cuando se profiera una decisión judicial en virtud de aquellos, el proceso de selección habrá terminado, y por lo tanto carecería de objeto que se llegara a determinar por ejemplo, que a la peticionaria sí le asistía el derecho a concursar por el cargo que desempeñaba en provisionalidad que no fue reportado, en tanto materialmente no se podría retrotraer la actuación que presuntamente vulnera sus derechos fundamentales.”

También, téngase en consideración la Sentencia T-425 de 2001, adoptada en un caso conocido por la Corte, en el que el accionante se encontraba en el primer lugar de la Lista de Elegibles en un Concurso para proveer el cargo de Asesor, Código 1020, Grado 08 en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sin embargo, no había accedido a dicho empleo debido a la negativa de la entidad de nombrarlo. En esa providencia se dijo:

“(…) En un sinnúmero de ocasiones esta colegiatura ha sostenido que procede la tutela para enervar los actos de las autoridades públicas cuando desconocen los mecanismos de selección establecidos en los concursos públicos. En efecto: la vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y debido proceso, de la cual son víctimas las personas acreedoras a un nombramiento en un cargo de carrera cuando no son designadas pese al hecho de haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso, no encuentran solución efectiva ni oportuna en un proceso ordinario que supone unos trámites más dispendiosos y demorados que los de la acción de tutela y por lo mismo dilatan y mantienen en el tiempo la violación de un derecho fundamental que requiere protección inmediata.”

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Adicionalmente, en Sentencias SU-133 de 1998 y SU-086 de 1999, la Corte expuso:

"La vulneración de los derechos a la igualdad, al trabajo y debido proceso, de la cual son víctimas las personas acreedoras a un nombramiento en un cargo de carrera cuando no son designadas pese al hecho de haber obtenido el primer lugar en el correspondiente concurso, no encuentran solución efectiva ni oportuna en un proceso ordinario que supone unos trámites más dispendiosos y demorados que los de la acción de tutela y por lo mismo dilatan y mantienen en el tiempo la violación de un derecho fundamental que requiere protección inmediata.

La Corte estima que la satisfacción plena de los aludidos derechos no puede diferirse indefinidamente, hasta que culmine el proceso ordinario, probablemente, cuando ya el período en disputa haya terminado."

En idéntico sentido, ese Honorable Tribunal se pronunció, a través de la Sentencia SU-613 de 2002:

"(...) Existe una clara línea jurisprudencial según la cual la acción de tutela es el mecanismo idóneo para controvertir la negativa a proveer cargos de carrera en la administración judicial de conformidad con los resultados de los concursos de méritos, pues con ello se garantizan no sólo los derechos a la igualdad, al debido proceso y al trabajo, sino también el acceso a los cargos públicos, y se asegura la correcta aplicación del artículo 125 de la Constitución. Por lo mismo, al no existir motivos -fundados para variar esa línea, la Sala considera que debe mantener su posición y proceder al análisis material del caso. Obrar en sentido contrario podría significar la violación a la igualdad del actor, quien a pesar de haber actuado de buena fe y según la jurisprudencia constitucional, ante un cambio repentino de ella se vería incluso imposibilitado para acudir a los mecanismos ordinarios en defensa de sus derechos."

Y en reciente pronunciamiento¹¹, la Corte insistió:

“Finalmente, el artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de amparo solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”.

El carácter residual obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios de independencia y autonomía de la actividad jurisdiccional.

Dentro de este contexto, por regla general, la acción de tutela no procede contra los actos administrativos dictados dentro de un concurso de méritos, por cuanto el afectado puede acudir a los medios de defensa disponibles en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para el efecto. Incluso, con la expedición de la Ley 1437 de 2011, los demandantes pueden solicitar la adopción de medidas cautelares de todo tipo (preventivas, conservativas, anticipadas o de suspensión) cuyo contenido de protección es amplio y admiten su concurrencia dependiendo del caso (según la ley: “el juez o magistrado ponente podrá decretar una o varias” al mismo tiempo), con lo cual se pretende garantizar el acceso material y efectivo a la administración de justicia. Esta circunstancia debe ser objeto de análisis en el estudio de procedencia de la acción de tutela.

Ahora bien, desde una perspectiva general, la Corte ha sostenido que, pese a la existencia de las vías de reclamación en lo contencioso administrativo, existen dos hipótesis que permiten la procedencia excepcional de la acción de tutela. La primera, se

¹¹ Sentencia T-340 de 2020. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

presenta cuando existe el riesgo de ocurrencia de un perjuicio irremediable, causal que tiene plena legitimación a partir del contenido mismo del artículo 86 del Texto Superior y, por virtud de la cual, se le ha reconocido su carácter de mecanismo subsidiario de defensa judicial. Y, la segunda, cuando el medio existente no brinda los elementos pertinentes de idoneidad y eficacia para resolver la controversia, a partir de la naturaleza de la disputa, de los hechos del caso y de su impacto respecto de derechos o garantías constitucionales.

Sobre esta última, en la Sentencia T-059 de 2019, en el marco de un concurso de méritos, la Corte manifestó que:

“Las acciones de tutelas que se interponen en contra de los actos administrativos que se profieren en el marco de concursos de méritos, por regla general, son improcedentes, en tanto que existe la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, en el marco de ésta, la posibilidad de solicitar medidas cautelares. Sin embargo, al juez constitucional le corresponde, establecer si esas medidas de defensa existentes en el ordenamiento jurídico son ineficaces, atendiendo a las particularidades del caso en concreto puesto en su conocimiento. (...)”

“Particularmente, cuando se trata de concursos de méritos, la jurisprudencia ha sido consistente en afirmar que los medios de defensa existentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no siempre son eficaces, en concreto, para resolver el problema jurídico planteado, pues generalmente implica someter a ciudadanos que se presentaron a un sistema de selección que se basa en el mérito a eventualidades, tales como que (i) la lista de elegibles en la que ocuparon el primer lugar pierda vigencia de manera pronta o, (ii) se termine el período del cargo para el cual concursaron, cuando éste tiene un periodo fijo determinado en la Constitución o en la ley. En ese sentido, la orden del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no estaría relacionada con la efectividad del derecho al acceso de cargos públicos, sino que implicaría una compensación económica, situación que, a todas

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

lucen, no implica el ejercicio de la labor que se buscaba desempeñar y significa consolidar el derecho de otra persona que, de acuerdo con el mérito, no es quien debería estar desempeñando ese cargo en específico. (...)”

“Por último, es importante poner de presente que, pese a que se podría sostener que la pretensión de la acción de tutela, se podría satisfacer mediante la solicitud de medidas cautelares, lo cierto es que en el fondo se plantea una tensión que involucra el principio de mérito como garantía de acceso a la función pública y ello, a todas luces, trasciende de un ámbito administrativo y se convierte en un asunto de carácter constitucional, que torna necesaria una decisión pronta, eficaz y que garantice la protección de los derechos fundamentales. // Lo anterior, en la medida en que tal y como se estableció en las Sentencias C-645 de 2017, C-588 de 2009, C-553 de 2010, C-249 de 2012 y SU-539 de 2012, el mérito es un principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático, en la medida en que tiene un triple fundamento histórico, conceptual y teleológico. En efecto, el principio del mérito se estableció en el ordenamiento jurídico con la finalidad de proscribir las prácticas clientelistas, para garantizar un medio objetivo de acceso, permanencia y retiro del servicio público y, por último, para hacer efectivos otros derechos que encuentran garantía plena a través de éste, al tiempo que se materializan los principios de la función administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución. (...)”.

En el marco específico de las medidas cautelares, la Corte también ha dicho que el juez de tutela tiene la facultad de proteger los derechos fundamentales como objetivo prioritario de acción, y ello lo hace de forma inmediata y con medidas más amplias; y, además, precisó que, aunque se debe revisar dicha herramienta al hacer el estudio de subsidiariedad, lo cierto es que existen importantes diferencias entre la medida cautelar y la acción de tutela, las cuales pueden resumirse así:

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

“(i) es necesario seguir y ajustarse al procedimiento descrito en la norma y acudir mediante abogado debidamente acreditado, situación que no ocurre con la acción de tutela, como quiera que este es un instrumento que puede ser usado de manera personal por el titular de los derechos vulnerados, sin necesidad de seguir una forma preestablecida, (ii) por regla general, para que una medida cautelar sea decretada, es imperativo prestar caución para asegurar los posibles perjuicios que con ésta se puedan causar y, (iii) la suspensión de los actos que causen la vulneración de los derechos no es de carácter definitivo, puesto que estas herramientas son transitorias y, en esa medida, la orden final está sometida a las características propias de cada juicio, en contraposición con la protección que brinda el amparo constitucional, que en principio, es inmediato y definitivo.”

En conclusión, para este Juzgado resulta superado también el requisito de subsidiariedad de la acción, por lo que es procedente estudiar a fondo las pretensiones del actor.

Acervo y análisis probatorios.-

5.1 Copias del expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas al interior del Concurso de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, periodo institucional del primero (1º) de marzo de 2022 al veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

5.2 Recusación contra el Concejal Gustavo Rodríguez Arias, fechada el primero (1º) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Análisis del caso concreto.-

En el caso bajo estudio, el accionante pretende que se ordene al **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** llevar a cabo la etapa de elección

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

del Personero Municipal, prevista en la convocatoria del Concurso de Méritos abierto por esa Corporación, con el propósito de proveer tal dignidad, para el periodo institucional 2020-2024.

Alega el actor que, surtidas las etapas fijadas en la convocatoria del mencionado Concurso de Méritos y tras proferirse la Lista de Elegibles, en la que figura en el primer lugar, no ha sido posible llevar a cabo su designación, por indistintas circunstancias que denotan una intencionada dilación de parte de algunos miembros del Cabildo encartado, conculcando, de paso, sus garantías fundamentales, por haber adquirido los derechos derivados del mérito, tras resultar ganador del Concurso.

Al descorrer el traslado de rigor, el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, a través del Presidente de esa Corporación, y la ciudadana **CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERA**, quien resultare en la segunda posición de la aludida Lista de Elegibles, solicitaron acceder al amparo deprecado, ante la omisión en que ha incurrido ese Cabildo con la negativa de elegir a quien obtuviere el primer lugar en la Lista de Elegibles. A su vez, el Concejal **LEONARDY JOSÉ YEPEZ FRAGOZO** manifestó haberse ausentado de la Sesión del nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022), con el propósito de abstenerse de votar la elección del Personero Municipal, por dudas y desconocimiento jurídico frente al tema. Sin embargo, señaló que, de otorgarse la tutela, estaría en disposición de acatar lo ordenado.

La **ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, vinculada, y los Concejales **JUAN LUIS GUERRA PINTO, LUCÍA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLOREZ, RONAL ALFREDO VILLAREAL ÁVILA Y ARLES NAVARRO GARCÍA** expusieron en idénticos términos una supuesta falta de competencia de este Despacho, señalando los últimos, que el actor llevó este

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

asunto al conocimiento de un Juez Constitucional de Valledupar “de manera un tanto extraña y sospechosa” (sic).

Además, arguyeron las razones por las que, según su juicio, la solicitud de amparo se torna improcedente, destacando, entre otras, la existencia de otros mecanismos de defensa judicial. Adicionalmente, los citados Cabildantes adujeron un supuesto vicio de nulidad en el procedimiento surtido al interior del Concurso de Méritos de que se trata, como quiera que la entrevista con la que concluyó en primer lugar de la Lista de Elegibles el accionante **ROQUE MORALES** se adelantó “por un número de concejales que no alcanzaban al quorum decisorio, violando el artículo 148 de la Constitución Política...” (sic), aludiendo también el hecho de que, previo a la elección correspondiente, se encuentran pendientes por resolver una declaratoria de impedimento y una recusación en contra de dos (2) Cabildantes.

A su vez, la **CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA**, por medio de su Rector, informó que suscribió contrato de prestación de servicios con la Corporación accionada, con el fin de realizar y aplicar la prueba de conocimientos y competencias laborales requerida al interior de la convocatoria, adelantando, tras ello, la fase de reclamaciones, concluyendo con la conformación de la Lista de Elegibles, integrado por **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, en primer lugar, con 775.7 puntos y, en segundo lugar, **CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERO**, con 704.7 puntos. De ese modo, agregó, se surtieron las etapas señaladas en el art. 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015, correspondiendo al **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** dar aplicación a lo señalado en el art. 2.2.27.1 ibídem, norma que señala que “el Personero Municipal o Distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el Concejo Municipal o Distrital.” Y, sin embargo, ello no se ha llevado a cabo, afectando los derechos de quienes resultaron ganadores de la Convocatoria.

Antes de decidir lo de fondo, debe en primera medida precisárseles a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** y a los Concejales **JUAN LUIS GUERRA PINTO, LUCÍA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLOREZ, RONAL ALFREDO VILLAREAL ÁVILA** y **ARLES NAVARRO GARCÍA**, que, de conformidad con las normas constitucionales y legales estatutarias respectivas¹², existen **únicamente** tres factores de asignación de competencia en materia de tutela: **(i) el factor territorial¹³; (ii) el factor subjetivo¹⁴; y (iii) el factor funcional¹⁵.**

En ese sentido, ha aclarado la Corte Constitucional que las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021 -norma que citan tanto esa administración municipal como los mencionados Cabildantes para enrostrar una supuesta nulidad en el procedimiento por la falta de competencia de este Juzgado-, **de ninguna manera constituyen reglas de competencia de los despachos judiciales**, sino que se erigen únicamente en pautas de reparto de las acciones de tutela, circunstancia que implica que el mencionado acto administrativo nunca podrá ser usado por las autoridades judiciales para declarar su falta de competencia. Según el propio dicho de la Corte, "(...) esta forma de proceder se opone, principalmente, al derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato procesal del que dependa la resolución del asunto en sede de instancia"¹⁶.

En consecuencia, a partir de esa bien trazada línea jurisprudencial constitucional, que, entre otras cosas, prohíbe que los Jueces promuevan conflictos aparentes de

¹² Arts. 86 Constitución Nacional y 8º transitorio del Título Transitorio de la Constitución (incorporado por el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017), así como los artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991.

¹³ Corte Constitucional. Auto 412 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁴ Corte Constitucional Sentencia C-940 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; Auto 221 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y Auto 644 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁵ Corte Constitucional Auto 655 de 2017, M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁶ Corte Constitucional. Auto 193 de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

competencia en las acciones de tutela, con base en la inobservancia de las reglas de reparto, así como también, teniendo en cuenta señalado en el art. 37 del Decreto 2591 de 1991, -y el art. 1º del Decreto 333 de 2021-, este Juzgado en definitiva sí ostenta la competencia para resolver en primera instancia la presente acción de tutela, como quiera que se señaló explícitamente por el actor el hecho de que su lugar de domicilio se ubica en la ciudad de Valledupar.

En segundo lugar, es necesario insistir a esta altura, que el ingreso a los cargos de carrera en el Estado, debe fundamentarse en el mérito, en las calidades del servidor público y en una selección objetiva y transparente. Por ello se han establecido los concursos públicos como el instrumento o mecanismo idóneo que posibilita la evaluación y determinación de la capacidad de los aspirantes para asumir las funciones propias del cargo a desempeñar, impidiendo la subjetividad o arbitrariedad por parte del nominador, debiendo garantizarse el debido proceso administrativo. Es esa la razón por la que las autoridades están llamadas a respetar la igualdad, el mérito, la confianza legítima y la oportunidad de las personas que están llamadas a proveer los cargos vacantes y que conforman las Lista de Elegibles vigentes, así como garantizar los principios constitucionales de la función administrativa.

Luego entonces, no son de recibo los argumentos de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** y de los Concejales **JUAN LUIS GUERRA PINTO, LUCÍA LEONOR PAREDES CASTRO, LUIS ALFONSO ROYET FLOREZ, RONAL ALFREDO VILLAREAL ÁVILA** y **ARLES NAVARRO GARCÍA**, quienes invocaron razones jurídicas en torno a la alegada improcedencia del amparo que han sido descartadas por la Corte Constitucional; en efecto, si bien existen medios ordinarios de defensa judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la jurisprudencia de ese Tribunal Constitucional ha sido clara en establecer, como se reseñó en el marco normativo, que la acción de tutela es un mecanismo procedente para proteger los derechos de quienes han participado en Concursos de Méritos y

han sido seleccionados, en tanto las acciones ordinarias contencioso administrativas no proveen un mecanismo efectivo, oportuno e idóneo para la protección de sus derechos. En el caso concreto, resulta inaceptable que, habiéndose agotado todas las etapas previas a la designación del Personero Municipal, se encuentre pendiente solo ese acto.

Tampoco son admisibles los argumentos que los Cabildantes que vienen en mención trajeron a colación al rendir su informe, relacionados con una presunta irregularidad procedimental en la aplicación de la entrevista a los aspirantes con los dos (2) mejores puntajes, en la que salió avante el ciudadano **ROQUE MORALES**. En sus palabras, ese acto se encuentra viciado de nulidad, porque se llevó a cabo sin existir "quórum decisorio", ignorando que en los términos textuales de la Convocatoria simplemente se exigió para su realización, que esta se practicara por parte de un número plural de Concejales (Y en total, el mencionado acto estuvo a cargo de siete (7) de los Cabildantes: (1) **Wilson Pallares Campos**, (2) **Hermes Darío Romero Cuello**, (3) **Efraín Sanmartín Julio**, (4) **Carlos Manuel Carvajal Vega**, (5) **Jhon Jairo Rubio Ávila**, (6) **Enoc Javier Clavijo Vargas** y (7) **Rodolfo José Tafur Buelvas**.)

Además de lo anterior, el sub lite se encuentran también suficientemente acreditados, los siguientes hechos relevantes:

- (i) Mediante la Resolución No. 016 del primero (1º) de julio de dos mil veintidós (2022), el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** convocó y reglamentó el Concurso de Méritos para proveer el cargo de Personero Municipal de ese ente territorial, para el periodo institucional 2020-2024, tras decretarse por el **Tribunal Administrativo del Cesar** la nulidad de la elección de **Alfonso Javeb Montaña Barros**, quien venía ostentando tal dignidad. (Radicados acumulados 20001-33-33-007-2020-00177-00;

20001-33-33-006-2020-00159-00 y 20001-33-33-005-2020-00179-00.
Sentencia del veinticuatro (24) de enero de dos mil veintidós (2022)).

- (ii) En la Resolución No. 017 del diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), el Cabildo Municipal estableció las reglas generales, los criterios de selección y evaluación y el cronograma del Concurso que viene referido, fijándose como fecha original para llevar a cabo la elección el cinco (5) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
- (iii) La prueba de conocimientos y competencias laborales, elaborada por la **Universidad de la Costa – CUC**, se aplicó el doce (12) de agosto de dos mil veintidós (2022).
- (iv) Mediante la Resolución No. 019 del ocho (8) de agosto de dos mil veintidós (2022), la Corporación publicó la Lista de Admitidos e Inadmitidos a la Convocatoria, resultando entre los primeros, el accionante.
- (v) A través de la Resolución No. 023 del veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022), se modificó la fecha inicialmente fijada para llevar a cabo la elección del Personero Municipal, programándose para tal fin, el nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
- (vi) Por medio de la Resolución No. 024 del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022), el Concejo dio a conocer los resultados definitivos de la prueba de conocimientos y competencias laborales, etapa superada por el libelista, pues obtuvo el segundo mejor puntaje entre los aspirantes.
- (vii) El primero (1º) de septiembre de dos mil veintidós (2022), siguiendo con los términos del cronograma, se realizó la entrevista a los participantes con los dos (2) mejores puntajes, esto es, **CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERA** y **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, tras lo que se le asignó, por vía de la

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Resolución No. 026 de la misma fecha y 027 del tres (3) de septiembre siguiente, un puntaje total de 88,7 a la primera y, al segundo, 95,8 sobre 100.

(viii) Por medio de las Resoluciones No. 028 y 029 del cuatro (4) y seis (6) de septiembre de dos mil veintidós (2022), el Cabildo expidió la Lista de Elegibles del Concurso de Méritos para la elección del Personero Municipal de Agustín Codazzi, Cesar, periodo 2020-2024.

Asimismo, conforme las pruebas documentales obrantes, los términos del cronograma, son textualmente los siguientes:

	Inicio	Fin	Lugar
Convocatoria	19/07/2022	30/07/2022	Se llevará a cabo a través de los medios señalados en la presente convocatoria.
Inscripciones: se deberá presentar personalmente la documentación al correo electrónico cagm@cuc.edu.co se recibirán inscripciones desde las 00_00 del día 1 de agosto de 2022 hasta las 6:00 p.m. del 5 de agosto de 2022	Desde las 8:00 a.m. del 1/08/2022	Hasta las 6:00 p.m. del 05/08/2022	Se realizarán a través del correo cagm@cuc.edu.co
Evaluación de requisitos habilitantes y documentación	08/08/2022		Se realizará por la Universidad de la Costa
Lista de admitidos	08/08/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

			registrado en la inscripción
Recursos de reposición a la lista de admitidos	09/08/2022		Se recibirán en la forma señaladas en el numeral 8 de la presente Resolución en el horario de 8 a.m. a 4 p.m., los correos electrónicos recibidos por fuera del horario indicado serán tenidos como extemporáneos
Resolución recursos de reposición	10/08/2022		La respuesta a los recursos presentados se remitirá al correo electrónico registrado al momento de la inscripción del recurrente
Lista definitiva de admitidos	11/08/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Examen de conocimientos y aplicación de prueba de competencias laborales	12/08/2022		OTROSÍ N°1. Se llevará a cabo en la ciudad de Valledupar en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Actividad en el Auditorio Alfredo Ape Cuello ubicado en la Calle 29 N° 13-65 Parque Barrio Doce de Octubre Valledupar

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Publicación de resultados examen de conocimiento	17/08/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Recursos de reposición resultados examen	Desde las 8:00 a.m. del 18/08/2022	A las 6:00 p.m. del 19/08/2022	Se recibirán en la forma señalada en el numeral 8 de la presente Resolución en el horario de 8 a.m. a 4 p.m. los correos electrónicos recibidos por fuera del horario indicado serán tenidos como extemporáneos
Exhibición de cuadernillos y hojas de respuesta a los aspirantes que lo solicitaron durante la fase de reclamaciones	29/08/2022		En las instalaciones de la Secretaría General de la Universidad de la Costa, ubicada en la carrera 54 No. 55-179 de la ciudad de Barranquilla. La actividad iniciará a las 3:00 p.m.
Adición reclamaciones por parte de los aspirantes que accedieron a su cuadernillo y hojas de respuestas.	Hasta las 4:00 p.m. 30/08/2022		Se recibirán en la forma señalada en el numeral 8 de la Resolución de Convocatoria.
Respuesta a reclamaciones y resultados definitivos prueba de conocimientos	31/08/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Resultados prueba de competencias laborales y evaluación hoja de vida	1/09/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Recursos de reposición prueba de competencias laborales y evaluación hoja de vida	2/09/2022		Se recibirán en la forma señalada en el numeral 8 de la Resolución en el horario de 8 a.m. a 4 p.m. los correos electrónicos recibidos por fuera del horario indicado serán tenidos como extemporáneos
Respuestas de recursos de reposición prueba de competencias laborales	3/09/2022		La respuesta a los recursos presentados se remitirá al correo electrónico registrado al momento de la inscripción del recurrente
Resultados definitivos examen de competencias laborales y evaluación hoja de vida	3/09/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Entrevista será realizada por un número plural de Concejales en el recinto del Concejo Municipal a las 10:00 a.m.	1/09/2022		Recinto del Concejo Municipal
Resultados de entrevista	1/09/2022		Se publicará en la cartelera del

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

			Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal y a los correos electrónicos de los aspirantes que continúen en la Convocatoria
Recursos de reposición resultados de entrevista	2/09/2022		Se recibirán en la forma señalada en el numeral 8 de la Resolución en el horario de 8 a.m. a 4 p.m. los correos electrónicos recibidos por fuera del horario indicado serán tenidos como extemporáneos
Resultados definitivos entrevista	3/09/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Publicación Lista de Elegibles	4/09/2022		Se publicará en la cartelera del Concejo Municipal y en la página web del Concejo Municipal, así como al correo de cada aspirante registrado en la inscripción
Recursos de reposición Lista de Elegibles	5/09/2022		Se recibirán en la forma señalada en el numeral 8 de la Resolución en el horario de 8 a.m. a 4 p.m. los correos electrónicos recibidos por fuera

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
 Accionante: Robert David Roque Morales.
 Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

			del horario indicado serán tenidos como extemporáneos
Resultados recursos de reposición Lista de Elegibles	6/09/2022		Se remitirán a más tardar a las 8:00 p.m. a los correos de los recurrentes registrados al momento de la inscripción
Remisión Lista de Elegibles plenaria del Concejo	6/09/2022		
Elección del Personero Municipal	9/09/2022		Previa convocatoria a sesión extraordinaria por la Alcaldía Municipal o en prórroga de las sesiones ordinarias del mes de agosto de 2022.

Con fundamento en todo lo anterior, se evidencia entonces que en el Concurso de Méritos multicitado **(i)** se tiene pendiente por surtir la etapa final, esto es, los actos de nombramiento y posesión del Personero Municipal; **(ii)** dichos actos se encuentran a cargo del Concejo; y, **(iii)** el actor fue quien ocupó el primer lugar en la Lista de Elegibles.

Debe, a propósito de lo anterior, reiterarse que, una vez en firme el acto administrativo contentivo de la Lista de Elegibles, se está ante una situación jurídica consolidada y no una mera expectativa. Así lo ha resaltado igualmente el Consejo de Estado en varios pronunciamientos¹⁷, en los que se agregó que, de estarse en desacuerdo con el contenido del acto que contiene la Lista de Elegibles, necesariamente deberá ser demandado ante la Jurisdicción correspondiente, en

¹⁷ Entre otros, la Sentencia del veintisiete (27) de abril de dos mil diecisiete (2017) - Sección Segunda - Radicado No. 2013-01087. C.P. Sandra Lisset Ibarra y la del quince (15) de febrero de dos mil diecisiete (2017) de la misma Sección y C.P. dictada en el Radicado No. 2016-05854.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

procura de desvirtuar la presunción de legalidad de la que se encuentra investido, pues pretender desconocerlo por la entidad obligada, significaría atentar contra el principio de legalidad fundante del Estado Social y de Derecho.

De acuerdo con todo lo anterior, y como quiera que a la fecha no se tiene noticia de que se haya producido el nombramiento del actor, este Juzgado halla que la entidad accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso en condiciones de igualdad y oportunidad a los cargos públicos.

Ahora bien, según la información disponible, se tiene que el **MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** se encuentra clasificado en la categoría sexta, lo que significaría que el periodo de sesiones del Concejo encartado, con arreglo a lo establecido en el art. 23 de la Ley 136 de 1994, es el siguiente: "(...) sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre".

En consecuencia, si a la fecha de la notificación de la presente Sentencia, el **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** se encuentra sesionando de forma ordinaria, en el orden del día de la fecha de la instalación de la Sesión Ordinaria correspondiente al mes de noviembre, conforme sus competencias, deberá proceder a la elección del Personero Municipal, de manera autónoma.

Por último se cierra la presente decisión judicial haciéndole un fuerte llamado de atención a los miembros del **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, quienes irresponsable y subjetivamente advierten que la intervención de este Juzgado resulta "un tanto extraña y sospechosa" y no con arreglo a la Constitución y a la Ley. Resulta preciso recordar que la Rama Judicial del Poder

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

Público es autónoma e independiente a las otras ramas y, los funcionarios judiciales obran no solo conforme lo alegado y probado en cada proceso, sino con arreglo a sus facultades y atribuciones constitucionales y legales.

En razón y mérito de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO QUINTO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE VALLEDUPAR**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- CONCEDER el amparo constitucional solicitado por **ROBERT DAVID ROQUE MORALES**, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al **ALCALDE MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR**, que dentro del término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de este proveído, convoque al **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** a Sesiones Extraordinarias, con el fin de dar continuidad al proceso de elección del Personero Municipal de ese ente territorial para el periodo institucional 2020-2024.

Sin embargo, si esa Corporación administrativa entra a periodo de Sesiones Ordinarias en el mes de noviembre del año en curso, le corresponderá, por derecho propio, proceder a la designación o elección del Personero Municipal en los términos consignados en la parte expositiva de este fallo.

TERCERO.- ORDENAR al **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** que, en la Sesión Extraordinaria a que se convoque para el efecto referido, proceda a dar continuidad al proceso de elección del Personero Municipal de ese ente territorial para el periodo institucional 2020-2024.

Radicación No.: 20001-40-09-005-2022-00228-00.
Accionante: Robert David Roque Morales.
Accionado: Concejo Municipal de Agustín Codazzi, Cesar y otros.

CUARTO.- EXHORTAR al **CONCEJO MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR** para que, en lo sucesivo respete los principios que deben regir los concursos de méritos para la elección del Personero Municipal, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO.- DESVINCULAR por falta de legitimación en la causa por pasiva a la ciudadana **CARLA PATRICIA DÍAZ RIVERA** y a la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI, CESAR.**

SEXTO.- NOTIFICAR la presente decisión a las partes, conforme los lineamientos del Decreto 2591 de 1991, haciéndoles saber que contra la misma procede la impugnación.

SÉPTIMO.- REMITIR las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez ejecutoriadas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



NELLYS DEL SOCORRO ÁLVAREZ OCHOA
JUEZ



LOUSIANA JOHANNA PARRA BERCKELELY
SECRETARIA