**Magistrado ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Bogotá D.C., primero (1) de julio de dos mil veintidós (2022)**

**Radicado número:** 11001-03-15-000-2022-02622-00

**Accionante:** Evaristo Arteta Castro

**Accionado:** Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla y Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico

**Referencia:** Acción de tutela

**Tema:** acción de tutela contra providencias judiciales.

**Subtema 1:** improcedencia por falta del requisito de relevancia constitucional y de subsidiariedad.

**Subtema 2:** concurso de méritos para la elección a personero municipal.

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide, en primera instancia, la acción de tutela incoada por Evaristo Arteta Castro en contra de la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico.

# ANTECEDENTES

## 1.1. Solicitud de tutela

Evaristo Arteta Castro presentó solicitud de amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad jurídica, al trabajo, a ser elegido, a la congruencia en las providencias y al acceso a cargos públicos, que consideró vulnerados por el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla y por la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico, con ocasión de las sentencias que profirieron el 11 de mayo de 2021 y el 3 de marzo de 2022, respectivamente, y la providencia que adicionó esta última, del 3 de mayo del mismo año, dentro del proceso de nulidad electoral con radicado núm. 08-00133-33-008-2020-00059-01.

**1.2. Hechos expuestos en el escrito de tutela**

1.2.1. La Procuraduría General de la Nación presentó **demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral**[[1]](#footnote-2), en contra del Municipio de Juan de Acosta (Atlántico), del Concejo Municipal de Juan de Acosta y de Evaristo Arteta Castro, con la finalidad de que se declarara la nulidad de la Resolución 002 del 10 de enero de 2020 por medio del cual se eligió a este último como Personero municipal para el periodo 2020 a 2024; y que se inaplicara, en virtud del artículo 148 del CPACA[[2]](#footnote-3), la convocatoria del concurso de méritos para el mencionado cargo, contenida en la Resolución núm. 001-19 del 20 de noviembre de 2019. Como medida cautelar, requirió la suspensión de los efectos de la mencionada Resolución 002.

Como fundamento de sus pretensiones, argumentó, en concreto, que: i) el plazo de inscripción al respectivo concurso (del 2 al 3 de diciembre de 2019), fue inferior al mínimo legalmente previsto; ii) las reglas del concurso no permitieron la inscripción a través de medios electrónicos; iii) la Universidad de la Costa que realizó el concurso de méritos, no tenía los requisitos necesarios para tal fin y, por lo tanto, no era idónea.

1.2.2. El asunto correspondió conocerlo bajo el radicado núm. 08-00133-33-008-2020-00059-01, en primera instancia, al Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla, autoridad que, en **auto del 28 de febrero de 2020**[[3]](#footnote-4), inadmitió la demanda debido a que la Procuraduría General de la Nación no aportó copias completas de los actos administrativos cuestionados y para los traslados.

Subsanados los defectos por la parte interesada, el Juzgado emitió **auto el 6 de julio de 2020**[[4]](#footnote-5), en el que admitió la demanda, accedió a la medida cautelar y decretó la suspensión de los efectos de la Resolución 002 del 10 de enero de 2020 por medio del que fue elegido Evaristo Arteta Castro como personero municipal de Juan de Acosta (Atlántico) para el período 2020 a 2024.

El juzgado explicó que, de los documentos aportados con la demanda, encontró que el Concejo Municipal de Juan de Acosta, en el Acta del 7 de noviembre de 2020, resolvió un recurso de reposición interpuesto en contra del concurso de méritos para personero municipal, a pesar de que la Resolución 001-19 de Convocatoria que fijó las reglas generales, los criterios de selección y evaluación y el cronograma para el concurso, fue proferida de manera posterior, el 20 de noviembre de 2019. Además, porque el plazo previsto de 2 días para la inscripción al respectivo concurso fue inferior a los 5 días de que trata el Decreto 1083 de 2015.

La decisión que accedió a la medida cautelar fue apelada por la Corporación demandada y el señor Arteta Castro. El recurso fue concedido en el efecto devolutivo. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Atlántico revocó la providencia, en auto del 26 de noviembre de 2020.

1.2.3. Notificado el auto admisorio, la parte demandada contestó que se configuró una ineptitud sustantiva del líbelo introductorio, en razón a que consideraron, por un lado, que algunos actos administrativos cuestionados eran de trámite o preparatorios y por lo tanto no eran objeto control judicial; y, por otro lado, que la Procuraduría expresó inconformidades pero no expuso las normas violadas y el concepto de violación.

Al respecto, el Juzgado profirió auto, **el 11 de septiembre de 2020**[[5]](#footnote-6), en el que resolvió la excepción previa que invocaron los demandados. Afirmó que la Procuraduría General de la Nación cumplió con el requisito de indicar las normas violadas y el concepto de violación, pues expuso tres cargos concretos en contra de los actos controvertidos. De otra parte, sostuvo que no era posible realizar un control estricto del mencionado requisito, *so pena* de vulnerar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

1.2.4. Continuado el trámite, el **23 de noviembre de 2020**[[6]](#footnote-7) se llevó a cabo audiencia inicial dentro del proceso adelantado por la Procuraduría General de la Nación, diligencia en la que se fijó el litigio en los siguientes términos:

“[E]s procedente declarar la nulidad del acto administrativo por medio del cual el Concejo del Municipio de Juan de Acosta eligió a EVARISTO ARTETA CASTRO como Personero de ese Municipio para el periodo 2020 a 2024, acto contenido en el Acta de Sesión plenaria ordinaria de fecha 10 de enero de 2020 y protocolizado mediante Resolución No. 002 de esa misma fecha, y como consecuencia a ello se inaplique la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero Municipal de Juan de Acosta para el periodo 2020 a 2024, contenida en la Resolución No. 001-19 del 20 de noviembre de 2019, del Concejo Municipal de Juan de Acosta, por los vicios en que incurre, o si por el contrario, no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda, por cuanto la Convocatoria adelantada por el Municipio de Juan de Acosta – Concejo Municipal de Juan de Acosta, para la escogencia del Personero Municipal para los años 2020 a 2024, cumplió con todas las exigencias constitucionales y legales, con que deben desarrollarse estas convocatorias, encontrándose revestido de legalidad los actos administrativos expedidos, además por no haberse integrado en debida forma las pretensiones de la demanda, conforme a los actos administrativos impetrados”[[7]](#footnote-8).

1.2.5. Luego, el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla emitió **sentencia de primera instancia**, el **11 de mayo de 2021**[[8]](#footnote-9), en la que declaró la nulidad de la elección de Evaristo Arteta Castro como personero de Juan de Acosta, contenida en la Resolución núm. 002 del 10 de enero de 2020. También, ordenó al Concejo municipal que realice un nuevo concurso público de mérito para la elección de personero, por el periodo constitucional que haga falta, en atención a lo dispuesto en la sentencia C-105 de 2003 y en el Decreto 1083 de 2015. Como fundamento de su decisión, presentó las siguientes razones por las que, en su concepto, el proceso de selección estuvo viciado:

Analizó en lo relacionado con el tema las Leyes 136 de 1994, 1031 de 2006 y 1551 de 2012, la sentencia C-105 de 2013, y los Decretos 2485 de 2014 y 1083 de 2015, este último que reglamentó los estándares mínimos para la elección de personeros municipales y las etapas, los criterios y principios que rigen su concurso.

En particular, indicó que el parágrafo del artículo 2.2.6.7. del Decreto 1083 de 2015, estipuló que el término de inscripción al respectivo concurso no podía ser inferior a 5 días, y que en el caso bajo estudio, el Concejo municipal solo concedió los días 2 y 3 de diciembre de 2019 para tal fin, es decir, un plazo inferior al previsto en la norma, lo que constituyó una violación a la transparencia en la actuación del Estado y a la participación de todas las personas, conforme a la dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-105 de 2013.

En cuanto al segundo cargo, manifestó que, de una interpretación sistemática de los principios de publicidad y participación de los concursos públicos con las normas sobre el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones contenida en la Ley 1437 de 2011, encontró que el Concejo municipal limitó el acceso a la convocatoria de quienes no residían en el municipio de Juan de Acosta, dado que exigió que la inscripción de candidatos fuera de manera personal en las instalaciones de su Secretaría General, a pesar de que era posible recibir hojas de vida por medio electrónico.

Finalmente, el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla consideró que la Universidad de la Costa no cumplió los requisitos para llevar a cabo el concurso de mérito en el que fue elegido el señor Arteta Castro como personero municipal, en la medida en que su acreditación es para la formación de profesionales íntegros y no para dirigir procesos de selección de personal; y en que su objeto social no es la realización, apoyo o gestión de dichos procesos, circunstancia que, en todo caso, no podía ser suplida con experiencia.

1.2.6. Evaristo Arteta Castro y el Concejo Municipal de Juan de Acosta presentaron **recurso de apelación** en contra de la sentencia del 11 de mayo de 2021, en el que argumentaron que la mencionada providencia careció de coherencia entre la fijación del litigio, la parte motiva y la parte resolutiva, ya que no decidió sobre la ineptitud de la demanda por indebida estructuración de las pretensiones.

Cuestionaron que el juzgado solo anuló el nombramiento del personero municipal, por lo que, afirmaron, las Resoluciones 001 de 2019 y de 2020, de convocatoria y que conformó la lista de elegibles, respectivamente, quedaron en firme y vigentes. Así, adujo que el fallo solo podía ordenar que se repitiera el acto de elección, que al tener en cuenta el mérito, había lugar a ratificar al señor Arteta como personero, pues obtuvo el mejor puntaje dentro del concurso.

Por otro lado, la parte demandada indicó que el artículo 53 de la Ley 1437 de 2011 no prevé que sea obligatorio el uso de medios electrónicos, que las normas de la convocatoria no excluyeron de modo expreso el uso de estos medios, y que ningún aspirante discutió ese punto.

Por último, acusaron que la Resolución 001 de 2019 de Convocatoria no podía ser considerado un simple acto de trámite accesorio al de elección, y que debió ser demandado de manera directa, es decir, que no bastaba con pedir su inaplicación sin solicitar su anulación.

1.2.7. En segunda instancia, la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico profirió sentencia, **el 3 de marzo de 2022**[[9]](#footnote-10), en la que confirmó el fallo del 11 de mayo de 2021. El tribunal explicó, como sustento de su providencia, los argumentos que la Sala resume a continuación:

El artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 prevé como actos demandables, los de elección por voto popular o cuerpos electorales, los de nombramiento que expidan las autoridades públicas de todo orden, así como los de llamamiento a proveer vacantes de corporaciones públicas.

La Corte Constitucional precisó en la sentencia SU-050 de 2018 que son cuestionables mediante el medio de control de nulidad electoral, los actos definitivos que ponen fin a la elección, y que los preparatorios o de trámite se discuten de manera unificada con aquel, por lo que no son demandables de forma anticipada o independiente. Así, que la demanda recae sobre el acto de elección a pesar de que la irregularidad se predique de uno intermedio.

Ahora bien, el Consejo de Estado, en sentencia del 17 de septiembre de 2018, definió el acto electoral como aquel a través del cual la administración declara una elección, hace un nombramiento o una designación, por lo que es el susceptible de ser demandado por nulidad; y que los preparatorios o de trámite son cuestionables, pero de manera indirecta al primero[[10]](#footnote-11).

En particular, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo precisó en sentencia del 12 de noviembre de 2019[[11]](#footnote-12) que los actos de trámite deben estar sujetos a la legalidad, pues son demandables por nulidad de modo accesorio al acto principal al que dan lugar, con ocasión de los denominados vicios de forma. Pero que, si algún acto de trámite lesiona derechos legítimos de una persona porque la excluyó del proceso de elección, se torna definitivo para aquella y, por lo tanto, puede demandarlo directamente. Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico indicó:

“[…] por regla general los actos de trámite en un proceso electoral no son susceptibles de control judicial de manera directa por parte de esta jurisdicción, pues están enlazados con el control del acto principal, esto es, con el acto de elección o nombramiento, sin embargo, existe una excepción a esta regla, y es cuando estos consolidan una situación jurídica particular, y lesionan derechos de los aspirantes o participantes”[[12]](#footnote-13).

Conforme a lo anterior, las Resoluciones 001 de 2019 y de 2020, de convocatoria y que conformó la lista de elegibles, son actos de contenido electoral pero no electorales en estricto sentido, pues el objetivo de estos es impulsar el proceso de selección. Es decir, no son sujetos por si solos de control judicial. Así, consideró el tribunal:

“[…] no cabe duda que los actos administrativos de convocatoria para el concurso de méritos ampliamente mencionado, y la lista de elegibles no pueden ser susceptibles de control por parte de esta jurisdicción, puesto que, sólo constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa definitiva. Además, su legalidad fue estudiada en el fondo o mérito de la controversia, pues integran un fundamento de nulidad indirecta”[[13]](#footnote-14).

En cuanto al cargo relacionado con las tecnologías de la información y las comunicaciones, las normas que regulan la materia no establecen las formas en que debe hacerse la inscripción de aspirantes al cargo, por lo que no es exigible para los Concejos municipales que permitan la participación en la convocatoria por medios electrónicos, más aún, al tener en cuenta que en el caso concreto ningún aspirante fue rechazado por tal motivo.

No obstante, a pesar de que el cargo no debió prosperar, ello no era suficiente para revocar la sentencia de primera instancia, en la medida en que el argumento más relevante relacionado con que la Universidad de la Costa no era idónea para llevar a cabo el concurso de méritos, no fue refutado en el recurso de apelación, por lo que dicho asunto escapó de la órbita funcional del Tribunal Administrativo del Atlántico.

1.2.8. El apoderado judicial de Evaristo Arteta Castro y el Concejo Municipal de Juan de Acosta presentó solicitud de aclaración de sentencia[[14]](#footnote-15), en relación con: i) cuál fue el sustento normativo o jurisprudencial para que el Tribunal Administrativo del Atlántico considerara la Resolución 001 de 2019 como un acto de trámite, pese a que el Consejo de Estado indicó en sentencia del 8 de marzo de 2012[[15]](#footnote-16), que es demandable directamente; ii) cuál fue el acto principal y definitivo que culminó la etapa de estructuración de las reglas del concurso; y, iii) qué efectos tiene la sentencia del 11 de mayo de 2021.

Lo anterior, pese a que el juzgado de primera instancia solo declaró la nulidad de la Resolución núm. 002 de 2020. En tal sentido, reiteró que las normas que regularon el concurso no fueron anuladas y por lo tanto, no era posible que se ordenara realizar una nueva convocatoria.

De otra parte, aseguró que el Tribunal Administrativo del Atlántico, en el auto del 26 de noviembre de 2020 que revocó la medida de suspensión provisional, concluyó que el término para las inscripciones de aspirantes al cargo de personero hacía parte de la autonomía de los Concejos municipales, así como de su competencia de dirigir y conducir el concurso de méritos, ya sea de manera directa o a través de universidades, asuntos que, en consecuencia, quedaron zanjados y no podían ser abordados en la sentencia de primera instancia.

Finalmente, consideró, entre otros temas, que el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla debía obedecer a su superior y no pronunciarse sobre la idoneidad de la entidad de educación superior que apoyó en el proceso de selección, no obstante, no lo hizo y no explicó las razones de su decisión.

1.2.9. Sobre este punto, la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico profirió auto, **el 5 de mayo de 2020**[[16]](#footnote-17), en el que indicó que negó la solicitud de aclaración de sentencia, porque: “[…] los reproches expuestos por el accionado en la solicitud objeto de estudio escapan de la órbita de la figura procesal previamente referida, pues, sus cuestionamientos sin hesitación alguna atacan los argumentos que motivaron las decisiones proferidas dentro de la litis en cuestión, por tanto, no puede convertirse la aclaración en una instancia más de las que el legislador ha establecido para ello, lo que desnaturaliza el fin perseguido por dicha institución jurídica, como quiera, que el demandado pretende profundizar en puntos que atacan el fondo del asunto”.

**1.3. Pretensiones de la tutela**

Evaristo Arteta Castro presentó escrito de tutela en el que pidió al juez constitucional que ampare sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad jurídica, al trabajo, a ser elegido, a la congruencia en las sentencias y al acceso a cargos públicos; que deje sin efecto las sentencias del 11 de mayo de 2021 y del 3 de marzo de 2022 proferidas dentro del proceso de nulidad electoral con radicado núm. 08-00133-33-008-2020-00059-01; y, en consecuencia, que ordene al Tribunal Administrativo del Atlántico que dicte otro fallo en la que declare la excepción de ineptitud de la demanda formulada por la Procuraduría General de la Nación.

**1.4. Argumentos de la solicitud de tutela**

La parte accionante radicó escrito de tutela en el que transcribió, de forma literal, los argumentos que, al interior del proceso de nulidad electoral, presentó en la solicitud de aclaración de la sentencia del 3 de marzo de 2022. Así, reiteró que los jueces accionados omitieron resolver sobre la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, y que el Tribunal Administrativo del Atlántico denominó acto administrativo de trámite a la Resolución 001 de 2019 contrariando el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado que definió en la sentencia del 8 de marzo de 2012, que la convocatoria a concurso de méritos era susceptible de control judicial.

Sostuvo que todos los cargos de la demanda de nulidad electoral fueron desestimados en su totalidad, al tener en cuenta que: i) de acuerdo a lo previsto en el auto del 26 de noviembre de 2020, estipular el término para la inscripción de candidatos en el concurso y realizar el proceso de selección a través de una universidad, hace parte de las facultades y la autonomía de los Concejos municipales; y, ii) conforme a la sentencia del 3 de marzo de 2022, no era obligación de la mencionada Corporación pública prever los medios electrónicos en la convocatoria.

Finalmente, afirmó que había incongruencia interna y externa, entre la sentencia del 11 de mayo de 2021 proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla y del 3 de marzo de 2022 emitida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, con lo decidido en el auto del 26 de noviembre de 2020 que revocó la medida de suspensión provisional, porque dichas providencias revivieron los cargos zanjados en el mencionado auto, relacionados con el plazo para la inscripción de candidatos al concurso y sobre la idoneidad de la Universidad de la Costa para realizar el proceso de selección.

**1.5. Trámite de tutela e intervenciones**

1.5.1. El Despacho del magistrado ponente, con auto del **16 de mayo de 2022**[[17]](#footnote-18), admitió la acción; vinculó a la Procuraduría General de la Nación, al municipio de Juan de Acosta, Atlántico, al Concejo Municipal de Juan de Acosta y a todas las personas que participaron como demandantes, demandados y vinculados en el proceso con radicado núm. 08-00133-33-008-2020-00059-01; ordenó notificar a los sujetos procesales y suspendió los términos del trámite constitucional.

1.5.2. El **Tribunal Administrativo del Atlántico** contestó que el escrito de tutela no superó los requisitos de procedibilidad y no expuso alguna causal específica de procedencia. Además, que la providencia que emitió objeto de control constitucional, fue acorde con las pruebas allegadas al proceso ordinario y a la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado sobre la materia[[18]](#footnote-19).

1.5.3.El **Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla** resumió las actuaciones surtidas al interior del proceso de nulidad electoral con radicado núm. 2020-00059-01, y manifestó que no vulneró los derechos fundamentales invocados en la tutela y que la acción pretende agotar una tercera instancia judicial. De otra parte, afirmó que el señor Arteta Castro tiene a su alcance el recurso extraordinario de revisión para discutir sus inconformidades. Solicitó que se negara la solicitud de amparo[[19]](#footnote-20).

# CONSIDERACIONES

**2.1. Competencia**

La Sala tiene competencia para decidir la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991, y lo previsto en el reglamento interno de la Corporación.

**2.2.** La **legitimación** **en la causa** **por** **activa** de Evaristo Arteta Castro se encuentra acreditada, puesto que fue parte demandada dentro del proceso que dio curso al medio de control de nulidad electoral con radicado núm. 08-00133-33-008-2020-00059-01 en el que se emitieron las sentencias del 11 de mayo de 2021 y del 3 de marzo de 2022, que acusó de incurrir en incongruencia, y por ende es el titular de los derechos fundamentales cuyo amparo pretende.

También está probada **la legitimación en la causa por pasiva** del Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla y la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico, en la medida en que fueron las autoridades que profirieron las sentencias del 11 de mayo de 2021 y del 3 de marzo de 2022 que, según el tutelante, vulneró sus derechos fundamentales.

**2.3. Procedibilidad de la acción**

En los casos en que la solicitud de amparo ataca una providencia judicial, la doctrina constitucional ha indicado que el juez de tutela debe, en forma preliminar, realizar un examen de procedibilidad general de la acción; pues, solo una vez verificada la observancia de los requisitos que la determinan, procede el pronunciamiento de fondo sobre la problemática jurídica que el actor plantea en función de los defectos que reprocha a la actuación acusada y conforme a las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales[[20]](#footnote-21).

2.3.1. **Relevancia constitucional.**

En las acciones de tutela contra providencias judiciales, “la función del juez de tutela no es la de fungir como una instancia adicional del procedimiento judicial que se cuestiona pues ello desconocería la competencia y finalidad de administración de justicia por parte de los jueces naturales, así como su autonomía funcional”[[21]](#footnote-22).

Quien solicita el amparo debe cumplir con la carga de exponer las razones por las que el reproche a una providencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada, trasciende de la controversia litigiosa propia de la causa ordinaria[[22]](#footnote-23), a una cuestión con **relevancia constitucional**, en términos de los defectos definidos por la jurisprudencia como únicas causales que habilitan el control constitucional concreto[[23]](#footnote-24).

2.3.2. **Subsidiariedad**

Otro de los requisitos de procedibilidad es la **subsidiariedad**, que impide que la acción de tutela se use como un mecanismo principal, alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios que el legislador tiene previsto para controvertir las decisiones judiciales, con el fin de: (i) prevenir la intromisión indebida de una autoridad distinta a la que adelanta el proceso ordinario; (ii) que no se alteren o sustituyan de manera fraudulenta los mecanismos de defensa diseñados por el Legislador; y (iii) que los ciudadanos observen un mínimo de diligencia en la gestión de sus asuntos, pues no es esta la forma de enmendar deficiencias, errores o descuidos, ni de recuperar oportunidades vencidas al interior de un proceso judicial[[24]](#footnote-25).

En la sentencia T-396 del 2014, la Corte Constitucional delimitó los siguientes tres eventos que hacen improcedente la tutela contra providencia judicial por no superar el requisito de subsidiariedad:

“(i) cuando el asunto está en trámite; (ii) en el evento en que no se han agotado los medios de defensa judicial ordinarios y extraordinarios; y (iii) si se usa para revivir etapas procesales en donde se dejaron de emplear los recursos previstos en el ordenamiento jurídico”.

Así, un riguroso estudio de este requisito evita que la tutela sea utilizada para controvertir situaciones jurídicas consolidadas que tuvieron su oportunidad de ser discutidas ante el juez natural.

2.3.3.En el **caso bajo estudio**, la Procuraduría General de la Nación presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la que solicitó la nulidad de la Resolución 002 de 2020 en la que se nombró al señor Arteta Castro como personero municipal de Juan de Acosta (Atlántico), y que se inaplicara la Resolución 001 de 2019 que convocó al concurso de méritos, para lo cual propuso los cargos relacionados con: i) el incumplimiento del plazo mínimo permitido para la inscripción de candidatos; ii) el uso de los medios electrónicos; y, iii) la idoneidad de la Universidad de la Costa para llevar a cabo el concurso.

En primera instancia, el Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla emitió auto, el 6 de julio de 2020, en el que admitió la demanda y suspendió los efectos del acto administrativo cuestionado, pues encontró probadas algunas irregularidades concernientes, entre otros asuntos, con el plazo previsto para la inscripción de aspirantes. Esta decisión fue apelada. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Atlántico profirió auto, el 26 de noviembre de 2020, en el que revocó la suspensión provisional ordenada por el *a quo*, toda vez que, en su concepto, el plazo para la inscripción y realizar la selección a través de una universidad, son facultades de los Concejos municipales.

Posteriormente, en sentencia de primera instancia del 11 de mayo de 2021, el juzgado accionado anuló la Resolución 002 de 2020 y ordenó que se llevara a cabo un nuevo concurso de méritos. Explicó que, en efecto, las normas sobre el plazo para la inscripción al concurso y sobre el uso de los medios electrónicos fueron desconocidos por el Concejo municipal, y que la Universidad de la Costa no era idónea para ejecutar la convocatoria.

La parte demandada presentó recurso de apelación, con fundamento en que la Procuraduría General de la Nación no demandó las Resoluciones 001 de 2019 y del 2020, actos que, al quedar en firme, solo permitiría realizar un nuevo nombramiento de personero. De otra parte, que las normas de la convocatoria no prohibieron de forma expresa el uso de medios electrónicos.

Finalmente, el Tribunal Administrativo del Atlántico, en fallo del 3 de marzo de 2022, confirmó la decisión apelada, en la medida en que estimó que las normas sobre plazos para la inscripción fueron vulneradas, pero las atinentes al uso de los medios electrónicos no. Asimismo, que como el cargo relacionado con la idoneidad de la Universidad de la Costa no fue controvertido en apelación, no había lugar a revocar la providencia de primera instancia.

Pues bien, Evaristo Arteta Castro, al trascribir de manera literal la solicitud de aclaración en el escrito de tutela, afirmó, en concreto, que todos los argumentos de la demanda de nulidad electoral fueron desestimados en el proceso ordinario con el auto del 26 de noviembre de 2020 y con la sentencia del 3 de marzo de 2022, y que el Tribunal Administrativo del Atlántico desconoció que, de acuerdo al Consejo de Estado, la Resolución 001 de 2019 de Convocatoria es susceptible de control judicial y, por lo tanto, debió ser demandado por la Procuraduría General de la Nación. Además, que las autoridades judiciales accionadas incurrieron en incongruencia interna y externa, entre el mencionado auto y las sentencias de primera y segunda instancia emitidas dentro del proceso ordinario.

Sobre el primer punto, cabe decir que las protestas de la solicitud de amparo no proponen la configuración de una causal específica de procedibilidad, sino que, por el contrario, continúan con el debate propio del proceso ordinario dirigido a definir la legalidad del concurso de méritos que agotó el Concejo de Juan de Acosta para seleccionar personero municipal, en relación con el plazo previsto para la inscripción de candidatos, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y la idoneidad de la Universidad de la Costa.

En particular, el señor Arteta Castro no expuso alguna circunstancia que permitiera comprender que el Juez Octavo Administrativo de Barranquilla y el Tribunal Administrativo del Atlántico incurrieron en un error inducido, en una indebida valoración probatoria, no decretaron pruebas solicitadas o no las practicaron, interpretaron o aplicaron de manera irrazonable las normas sobre la materia, causaron un defecto orgánico, procedimental absoluto o no motivaron sus decisiones.

En cuanto al supuesto desconocimiento del precedente judicial, concretamente la sentencia del 8 de marzo de 2012 del Consejo de Estado, es preciso indicar que el interesado no explicó las razones por las que, dicho pronunciamiento, debía prevalecer sobre el que citó el Tribunal Administrativo del Atlántico, que también es del Alto Tribunal Administrativo, es más reciente y sostiene una postura distinta a la contenida en la providencia que citó como desconocida.

En tales condiciones, esta Sala observa que los cargos de la acción son huérfanos de relevancia constitucional, pues la parte actora, lejos de exponer las circunstancias en que las sentencias del 11 de mayo de 2021 y del 3 de marzo de 2022 vulneraron sus derechos fundamentales, procura utilizar este medio de control como una tercera instancia para plantear su inconformidad y obtener una decisión favorable a sus pretensiones, a pesar de que sus argumentos fueron resueltos por el juez natural en el proceso ordinario.

En todo caso, esta Subsección encuentra que la vulneración del principio de congruencia ha sido considerada como una causal de nulidad originada en la sentencia[[25]](#footnote-26), y el numeral 5 del artículo 250 del CPACA, prescribe, como causal para presentar recurso extraordinario de revisión, la existencia de una “nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación”.

Al respecto, la Sala Veintidós Especial de Decisión del Consejo de Estado, en sentencia del 2 de febrero de 2016, expresó “(…) la causal de revisión contenida en el numeral 5º del artículo 250 del CPACA –antes 6 del artículo 188 del C.C.A.-, es decir, nulidad originada en la sentencia, se puede configurar cuando el fallo objeto de revisión ha desatendido la congruencia interna y/o la externa, pues, en uno y otro caso, el fallador incurre en una clara violación del debido proceso, artículo 29 constitucional, dado que la providencia proferida en esos términos resulta contraria a las formas propias de cada juicio”[[26]](#footnote-27). Esta posición fue reiterada recientemente por esta Subsección en la sentencia del 2 de abril de 2020, proferida dentro del expediente con radicado No. 11001-03-15-000-2019-05184-01.

En ese orden, la Sala concluye que i) los argumentos del escrito de solicitud de amparo constitucional, en concreto, atribuyen falta de congruencia a las providencias cuestionadas, entre lo solicitado en el líbelo introductorio de nulidad electoral, las contestaciones de la demanda, el auto del 26 de noviembre de 2020, el recurso de apelación y lo resuelto en las sentencias del 11 de mayo de 2021 y del 3 de marzo de 2022; ii) la vulneración al principio de congruencia ha sido considerada como una causal de nulidad originada en la sentencia; y iii) el numeral 5 del artículo 250 del CPACA, prescribe, como causal para presentar recurso extraordinario de revisión, la existencia de una “nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación”.

De esta forma, el recurso extraordinario de revisión es idóneo para proteger los derechos fundamentales invocados, ante la eventual configuración de una causal de nulidad en la sentencia del 3 de marzo de 2022, por la violación del principio de congruencia, motivo por el que el escrito de tutela no superó el requisito general de procedibilidad de subsidiariedad.

En conclusión, dado que los cargos expuestos en la solicitud de amparo constitucional no superaron los requisitos generales de procedibilidad de relevancia constitucional y de subsidiariedad, la acción será declarada improcedente.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA**

**PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE** la solicitud de tutela interpuesta por Evaristo Arteta Castro en contra del Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla y de la Sección C del Tribunal Administrativo del Atlántico, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO. NOTIFICAR** la presente decisión a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO. ENVIAR** la presente providencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que no sea impugnada.

**Notifíquese y cúmplase**

**NICOLAS YEPES CORRALES**

**Presidente de Sala**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Magistrado**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Magistrado**

**Aclaración de voto Cfr. Rad. 11001-03-15-000-2019-01299-00**

1. Páginas 2 al 25 del documento denominado “01. Expediente\_compressed.pdf”, contenido en el archivo visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado BD616EB2BAE1AE53 0D96AE94BFE36969 67BB879B080E9F11 2A4BE0AA91BCBA02. [↑](#footnote-ref-2)
2. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [↑](#footnote-ref-3)
3. Páginas 134 a 136 del documento denominado “01. Expediente\_compressed.pdf”, contenido en el archivo visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado núm. BD616EB2BAE1AE53 0D96AE94BFE36969 67BB879B080E9F11 2A4BE0AA91BCBA02. [↑](#footnote-ref-4)
4. Documento “02. Auto adm. electoral, suspende personera, medida cautelar.pdf” *ibidem*. [↑](#footnote-ref-5)
5. Documento “05. Auto resuelve excepciones en electoral.pdf” *ibidem*. [↑](#footnote-ref-6)
6. Documento “11. Acta audiencia inicial electoral.-.pdf” *ibidem*. [↑](#footnote-ref-7)
7. Páginas 3 y 4 *ibidem.*  [↑](#footnote-ref-8)
8. Documento denominado “20. Sentencia .pdf”, contenido en el archivo visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado núm. BD616EB2BAE1AE53 0D96AE94BFE36969 67BB879B080E9F11 2A4BE0AA91BCBA02. [↑](#footnote-ref-9)
9. Documento denominado “28. FALLO 2020-00059.pdf” *ibidem*. [↑](#footnote-ref-10)
10. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 17 de septiembre de 2018, Rad.: 001-03-28-000-2018-00134-00, C.P. Rocío Araujo Oñate. [↑](#footnote-ref-11)
11. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto del 12 de noviembre de 2019, Rad.: 11001-03-28-000-2019- 00051-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra. [↑](#footnote-ref-12)
12. Página 13 *ibidem.* [↑](#footnote-ref-13)
13. Página 23 *ibidem.* [↑](#footnote-ref-14)
14. Documento denominado “10. SOLICITUD ACLARACION SENTENCIA.pdf”, contenido en el archivo visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado núm. BD616EB2BAE1AE53 0D96AE94BFE36969 67BB879B080E9F11 2A4BE0AA91BCBA02. [↑](#footnote-ref-15)
15. Expediente núm. 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10). [↑](#footnote-ref-16)
16. Documento denominado “2020-00059 - RESUELVE ACLARACIÓN.pdf”, contenido en el archivo visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado núm. BD616EB2BAE1AE53 0D96AE94BFE36969 67BB879B080E9F11 2A4BE0AA91BCBA02. [↑](#footnote-ref-17)
17. Documento visible en Samai en el índice 4 del expediente digital de tutela, con certificado CD4F90BCF5C30623 621D4A3ECFCD5B49 DF2F4FF163C3E157 268553DEF0903857. [↑](#footnote-ref-18)
18. Documento visible en Samai en el índice 9 del expediente digital de tutela, con certificado 64404E8D1C64C6A8 4B5E39F0545DAF63 A02EAEAED88C0C89 DAE0F4382EB3A695. [↑](#footnote-ref-19)
19. Documento visible en Samai en el índice 11 del expediente digital de tutela, con certificado BB3584009F5D364A 45736348DAEE49DE 91885924E49BA242 5763AB7CBCADA53B. [↑](#footnote-ref-20)
20. Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial se concretan en los defectos o errores en que puede incurrir la decisión cuestionada, de modo que, si en una decisión judicial se presenta alguna de las causales específicas, podrá ser razón suficiente para el amparo constitucional. A saber: a) Defecto orgánico, que se presenta cuando el juez carece de competencia; b) defecto procedimental, que ocurre cuando la autoridad judicial actuó al margen del procedimiento establecido; c) defecto fáctico, esto es, cuando el juez no tuvo en cuenta el material de prueba obrante en el expediente para proferir decisión; d) defecto material o sustantivo, el que se origina en el evento en que se decida con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, en contravía de ellas, o existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e) error inducido, cuando la autoridad judicial es víctima de engaño por terceros y el mismo lo condujo a tomar una decisión que afecta derechos fundamentales; f) decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; g) desconocimiento del precedente constitucional, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance y h) violación directa de la Constitución Política, cuando los jueces desconocen la aplicación de la Ley Fundamental, conforme al mandato consagrado en el artículo 4º de la Carta Política que antepone de manera preferente la aplicación de sus postulados. [↑](#footnote-ref-21)
21. Sentencia de la Corte Constitucional T-066 de 2019, que, a su vez reitera la T-336 de 2004. [↑](#footnote-ref-22)
22. “No se trata de convertir la tutela en un mecanismo ritualista, sino de exigir una actuación razonable para conciliar la protección eficaz de los derechos fundamentales, con los principios y valores en juego, al controvertir una providencia judicial”. Corte Constitucional, sentencia T-066 de 2019.

    Por supuesto, el fallador de tutela requiere examinar que, de esos asuntos legales, no se desprendan violaciones a los derechos y deberes constitucionales, pues, de ser así, adquieren relevancia constitucional inmediata. Corte Constitucional. Sentencia T-1031 de 2001, citada por la Corte Constitucional en las sentencias T-114 de 2002 y T-136 de 2015. [↑](#footnote-ref-23)
23. Cfr. sentencia C-590 de 2005. [↑](#footnote-ref-24)
24. Corte Constitucional. Sentencia T-017 de 2012. [↑](#footnote-ref-25)
25. Consejo de Estado, Sala Veintidós Especial de Decisión, sentencia del 2 de febrero de 2016, radicado No. 11001031500020150234200: *“(…) la causal de revisión contenida en el numeral 5º del artículo 250 del CPACA –antes 6 del artículo 188 del C.C.A.-, es decir, nulidad originada en la sentencia, se puede configurar cuando el fallo objeto de revisión ha desatendido la congruencia interna y/o la externa, pues, en uno y otro caso, el fallador incurre en una clara violación del debido proceso, artículo 29 constitucional, dado que la providencia proferida en esos términos resulta contraria a las formas propias de cada juicio…”*. Posición reiterada recientemente por esta Subsección en la sentencia del 2 de abril de 2020, proferida dentro del expediente con radicado No. 11001-03-15-000-2019-05184-01. [↑](#footnote-ref-26)
26. Radicado No. 11001031500020150234200. [↑](#footnote-ref-27)