



Bogotá, D.C. 27 de Marzo de 2020

Señora
OLGA LUCÍA ARIAS RAMÍREZ
Calle 19 No 5 -51
Edificio Valdés - Oficina 804
Ciudad

Asunto: Comunicación del 29 de enero de 2020, radicada ese mismo día, en el Concejo de Bogotá, con el n° ER 2215.

Respetada Señora Arias,

En relación con su comunicación citada en el asunto, mediante la cual repone y, en subsidio, apela la decisión adoptada por esta Mesa Directiva mediante la Resolución 073 del 23 de enero de 2020, *“Por medio de la cual se ordena el inicio del proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital”*, atentamente le informamos que, estudiada su solicitud, el Concejo de Bogotá no la encuentra procedente, de acuerdo con las razones que exponemos en el presente oficio.

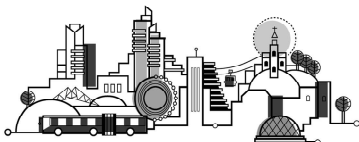
En su concepto, procede modificar el mencionado acto administrativo, con el fin de adicionarle *“los recursos que recaen en contra de la Resolución 073 de fecha 23 de enero de 2020, y en consecuencia de lo anterior se realice un nuevo organigrama (sic) de las fechas para el desarrollo de la convocatoria (...)”*. Asimismo, solicita incluir taxativamente en la citada Resolución *“que deberá quedar por lo menos una mujer en la terna, para proveer el cargo de Contralor Distrital”*; para resolver sus solicitudes, abordaremos las cuestiones que plantea en este mismo orden.

I. Recursos contra actos administrativo de carácter general

El artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula los recursos contra los actos administrativos y el artículo 75, *ibidem*, establece la improcedencia de aquellos cuando las decisiones administrativas tienen carácter general, así:

Artículo 75. Improcedencia. *No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.*

El acto administrativo que regula la convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital es de carácter general; por lo tanto, no es susceptible de recursos, razones por las cuales la Resolución 073 del 23 de enero de 2020 no prevé la posibilidad





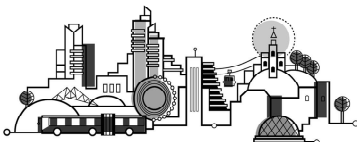
Concejo de Bogotá

de interponerlos. Sobre el particular, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, en sentencia del 08 de marzo de 2012 (Radicación: 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10), Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila) precisó:

*Los actos de trámite, son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; entonces la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto. Por el contrario, los actos definitivos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan sólo queda pendiente la ejecución de lo decidido. Ahora bien, es cierto que los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos, es decir que se excluyen los de trámite, pues éstos se controlan jurisdiccionalmente como parte integrante del acto definitivo y conjuntamente con éste, es decir de aquel que cierra la actuación administrativa. No obstante, el que un acto sea definitivo, no depende siempre de hallarse situado en el final del trámite, pues puede ser que cierre un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido y que como tal pueda ser impugnado mediante la acción de nulidad. **Según la preceptiva legal, el acuerdo por medio del cual se convoca a un concurso público para proveer cargos por el sistema de méritos, es el instrumento que provee las reglas del concurso y como tal concluye definitivamente esa etapa, pues la convocatoria es norma reguladora de todas las demás fases del concurso. Es indiscutible entonces que el acto de convocatoria, en atención a su dimensión eminentemente normativa y de acatamiento forzoso para la administración y los interesados, ostenta plena autonomía, por lo tanto, no es un acto instrumental o accesorio de otros posteriores, sino que puede ser demandado directamente sin esperar, como sugiere la parte accionada, a que se confeccione la lista de elegibles como acto final. Se añade además, que por su carácter general, la convocatoria no es susceptible de recursos, y no puede depender de los demás actos que lo desarrollan, como el de confección de la lista de elegibles. Por el contrario, si el acto de convocatoria, dada su autonomía e importancia como norma reguladora del concurso, fuese retirado del ordenamiento jurídico, caerían las demás etapas del proceso y no al contrario. Se sigue de lo anterior que sí es demandable la convocatoria, pues no se trata de un acto de trámite”** (negrita y subrayas fuera de texto).*

De acuerdo con las razones expuestas, su solicitud de modificar la Resolución 073 del 23 de enero de 2020, para incluirle la posibilidad de interposición de recursos, carece de sustento jurídico y, adicionalmente, los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación interpuestos mediante su comunicación en referencia contra la Resolución n° 073 del 23 de enero de 2020, son improcedentes.

II. Observancia del principio de equidad género en la convocatoria





Concejo de Bogotá

Sin perjuicio de la improcedencia de los recursos que manifiesta interponer contra la decisión en cuestión, consideramos pertinente plantear las siguientes consideraciones para disipar cualquier duda respecto de la aplicación de los preceptos constitucionales y legales relativos a la equidad de género:

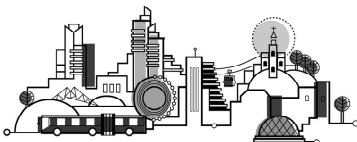
La elección del contralor distrital se encuentra sujeta a disposiciones normativas específicas, cuya observancia resulta de ineludible cumplimiento. En efecto, de conformidad con las disposiciones del artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2019, los contralores departamentales, distritales y municipales deben elegirse mediante convocatoria pública, ***“de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes (...) conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde (negrita fuera de texto).”***

Por su parte, el artículo 6° del citada Acto Legislativo 04 de 2019, determina que *“La Contraloría General de la República desarrollará los términos generales para el proceso de convocatoria pública de selección de los contralores Departamentales, Municipales y Distritales”*. En ese sentido, en cumplimiento de la norma mencionada, la Contraloría General de la República expidió la Resolución n° 728 de 2019 *“[p]or la cual se establecen los términos generales de las convocatorias públicas de selección de contralores territoriales”* en la que se señalan las reglas generales que debe seguir el proceso de selección de los contralores departamentales, municipales y distritales y establece las condiciones de la convocatoria, su divulgación, términos para las reclamaciones, ponderación de las pruebas, entre otros aspectos.

La Ley 1904 de 2018, *“por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República”*, regula, entre otras, las etapas de la convocatoria y el proceso de elección y su artículo 11 establece que las disposiciones contenidas de esa misma ley son aplicables, en lo correspondiente, a la elección de los contralores departamentales, distritales y municipales, en tanto el Congreso de la República expida disposiciones especiales para la materia.

La Ley 581 de 2000, por la cual se regula la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política, dispone:

ARTÍCULO 5. Excepción. Lo dispuesto en el artículo anterior no se aplica a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito, sin perjuicio de lo establecido al respecto en el artículo 7o. de esta ley.





Tampoco se aplica a la provisión de los cargos de elección y a los que se proveen por el sistema de ternas o listas, los cuales se gobiernan por el artículo 6o. de esta ley (negrita fuera de texto).

En el mismo sentido, el Acuerdo 623 de 2015 del Concejo de Bogotá, D. C., “por el cual se garantiza la participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración distrital”, establece en su artículo primero que:

ARTÍCULO 1. En el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, la Administración Distrital, de manera progresiva y gradual, implementará la participación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de máximo nivel decisorio y de los cargos de otros niveles decisorios, cargos de libre nombramiento y remoción, del Sector Central, Descentralizado y de las Localidades del Distrito, con las excepciones previstas en el Artículo 5º de la Ley 581 de 2000 (Negrita fuera de texto)

Ahora bien, de conformidad con las disposiciones del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia,

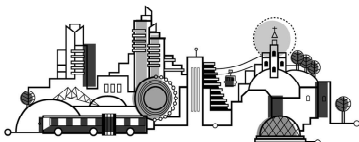
Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

La igualdad a la que se refiere el artículo 13, antes transcrito, materializa, junto con el artículo 43 constitucional, el principio de equidad de género, en los términos: “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.

Respecto del derecho a la igualdad, la Corte Constitucional¹ ha señalado en su jurisprudencia que:

(...) Desde la perspectiva de la Carta Política el derecho a la igualdad se deriva de la dignidad humana y cuenta con dos dimensiones, una formal y otra sustancial. La primera se dirige a garantizar la igualdad ante la ley y el deber de no discriminar (abstención), es decir, la prohibición de realizar tratamientos o de establecer

¹ Sentencia C-203/19. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 396 (parcial) del Código Civil. Magistrada Sustanciadora: Cristina Pardo Schlesinger. Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil diecinueve (2019).





Concejo de Bogotá

ventajas injustificadas sobre un grupo de la población. La segunda exige al Estado promover las condiciones necesarias para alcanzar una igualdad real y efectiva de aquellos grupos tradicionalmente marginados y discriminados. De tal modo, los poderes públicos están llamados a tomar medidas que disminuyan o eliminen injusticias y a las cuales se les reconoce “un designio compensatorio o reparador de previas desigualdades reales” (...).

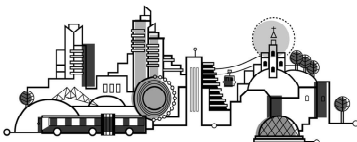
Respecto de la equidad de género la Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Quinta del Consejo de Estado, sentencia 2016-00313 de 19 de octubre de 2017 (C.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez), en un proceso de selección sustentado en la meritocracia, precisó:

(...) Sin embargo, debe tenerse presente que en la aplicación de la equidad de género, no deben olvidarse las características de cada género pues, si esto no se tiene en cuenta, se puede llegar a pensar en un caso determinado, que hubo discriminación porque en lugar de emplear a una mujer se empleó a un hombre. Y es claro, que no se viola el principio en cita, si se trata, por ejemplo, de un cargo que se somete a criterios objetivos de igualdad y cuyo propósito es precisamente no incurrir en discriminación o desventajas odiosas, pues el planteamiento filosófico es entender que se está ante situaciones de iguales conocimientos, habilidad, destreza, cuidado, orden, o similares, que conllevan a que no haya discriminación de ninguna clase en la escogencia del ganador.

En el caso que ocupa la atención de la Sala, no se advierte que los criterios de selección objetiva, hayan constituido desfavorecimiento para las mujeres que participaron en la convocatoria pública, que permitiera entender que se apartaba del principio de equidad de género o que no lo hubiera respetado, pues el hecho de que en la terna finalmente no hubiera quedado ninguna mujer, no obedeció sino a un aspecto de no haber superado la prueba eliminatoria de competencias básicas y funcionales. Mutatis mutandi, hubiera sido igual de inadecuado que como solo dos personas superaron esta prueba, para completar la terna se hubiera empezado a habilitar a un aspirante específico, siendo que en realidad a la convocatoria pública la regentaron aspectos calificadorios objetivos, que implicaban un trato igualitario.

No se hace ningún favor a la equidad de género, cuando habiendo sometido a todos los aspirantes a condiciones igualitarias absolutamente objetivas, éstas se desdibujan o se desnaturalizan para dar paso, en lo que llamó una actividad afirmativa, bajo la justificación de aplicar el principio de género referido. (...)

Los concursos de mérito o procesos de selección para la provisión de cargos, en los cuales se establezcan reglas y condiciones idénticas para todos los participantes, como el que adelanta el Concejo de Bogotá para elegir al contralor distrital, garantizan la equidad de género, toda vez que este postulado legal se materializa con la igualdad de condiciones para mujeres y hombres. En la medida en que la terna se conforma a partir del resultado consolidado de las pruebas eliminatorias y clasificatorias de cada uno de los participantes, la escogencia se funda en los tres mejores puntajes, sin distinguir razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.





En relación con este asunto, la Sentencia de Constitucionalidad 181 del 17 de marzo de 2010 (M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) precisa lo siguiente:

Cuando el legislador o la administración —como en este caso—, en ejercicio de su libertad de configuración, deciden sujetar a los principios del concurso la provisión de cargos de libre nombramiento y remoción, tienen la obligación constitucional de velar por la realización del principio fundamental que rige estos procedimientos, este es, el respeto del mérito mediante el favorecimiento del concursante que obtenga el mejor puntaje en las respectivas evaluaciones.

En otras palabras, si el legislador o la administración deciden someter a concurso la provisión de un cargo de libre nombramiento y remoción, la Constitución les impone el deber de sujetarse a las reglas propias del concurso fijadas por la ley y la jurisprudencia de esta corporación. En particular, es obligación del legislador o de la administración garantizar el derecho fundamental de quien demuestra mayores méritos a acceder al cargo por el cual concursa (negrita fuera de texto).

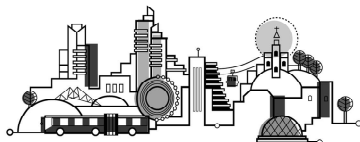
Adicionalmente, las convocatorias públicas para concursos y procesos de selección que se basan en el mérito constituyen una manifestación de los principios de objetividad, imparcialidad, transparencia y publicidad que gobiernan la función administrativa, establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política².

La convocatoria pública para elegir al contralor distrital de Bogotá tiene por objeto integrar, con base en condiciones y criterios objetivos e iguales para todos los participantes, una terna, conforme dispone el artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2019.

En efecto, de conformidad con las disposiciones del capítulo IV, artículos 15 y siguientes de la Resolución 073 del 23 de enero de 2020, la terna se conformará con los participantes que obtengan los tres mejores puntajes, superadas las pruebas eliminatoria (de conocimiento) y clasificatorias (valoración de la formación profesional, experiencia, actividad docente y producción de obras en el ámbito fiscal) estructuradas con base en criterios objetivos y reglas claras para todos los participantes.

Luego, en la medida en que la terna no se integra a partir de criterios discrecionales o improvisados en cada etapa del proceso, el Concejo de Bogotá, D.C. no interviene en la conformación de la terna para la elección del contralor distrital, sino que esta se configura de acuerdo con los resultados de cada aspirante en las pruebas de conocimiento y en la

² Corte Constitucional. Sentencias SU-913 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez y Sentencia T-502 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza. Bogotá, D.C., once (11) de diciembre de dos mil nueve (2.009).





Concejo de Bogotá

valoración de formación profesional, de experiencia, actividad docente y de producción de obras académicas.

En este sentido, es evidente que la convocatoria pública para la elección del contralor distrital no trasgrede, formal ni materialmente, el derecho a la igualdad, habida consideración de que el criterio objetivo que define los resultados es el mérito y, adicionalmente, que, como antes señalamos, la Resolución 073 del 23 de enero de 2020 define las mismas reglas para todos los aspirantes, sin considerar su género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica y tampoco establece ventajas o desventajas para ningún grupo poblacional.

Con base en las razones expuestas, concluimos:

1. Los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación interpuestos contra la Resolución n° 073 del 23 de enero de 2020, expedida por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C., son improcedentes.
2. De conformidad con las disposiciones del artículo 5 de la Ley 581 de 2000, los cargos de elección y los que se proveen por el sistema de ternas o listas están expresamente exceptuados de la regla establecida en el artículo 4, *ibidem*.
3. La Resolución 073 del 23 de enero de 2020, no vulnera los principios constitucionales a la igualdad, equidad y participación de los aspirantes, por cuanto prevé reglas objetivas y condiciones iguales que se aplican a hombres y mujeres, para conformar la terna para la elección del Contralor Distrital de Bogotá D.C. a partir del mérito de los aspirantes.

Respetuosamente,

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN

Presidente

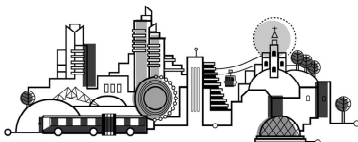
YEFER YESID VEGA BOBADILLA

Primer Vicepresidente

Firma Digital

LUIS CARLOS LEAL ANGARITA

Segundo Vicepresidente





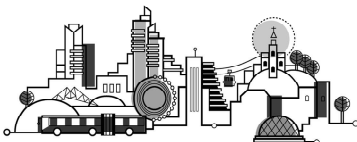
**Concejo
de Bogotá**

Anexos: N/A

Copia: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Elaboró: Equipo Técnico - UNAL

Revisó: Evelyn Julio Estrada – Directora Jurídica - Concejo de Bogotá D.C.



Página 8 de 8

Calle 36 No. 28A 41 PBX 2088210
www.concejodebogota.gov.co



GDO-PT-001 / V.03