



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO 13 PENAL MUNICIPAL
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS
CALLE 16 No. 7 – 39 PISO 3. EDIF. CONVIDA
TELÉFONO 2823331
j13pmgbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.
Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia
Accionante: José de Jesús González Alarcón

Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

La acción de tutela instaurada por José de Jesús González Alarcón contra el Concejo de Bogotá y la Universidad de Antioquia, por la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso en conexidad con el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas.

II. SITUACIÓN FÁCTICA Y PRETENSIONES

El accionante manifestó que participó en la convocatoria para el concurso realizado en virtud de la Resolución 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá para proveer los cargos de secretario general y subsecretarios de la Comisiones Permanentes del Plan de Ordenamiento Territorial.

Informó que en virtud del contrato interadministrativo 1902-0-2019 le corresponde a la Universidad de Antioquia adelantar el mencionado proceso de convocatoria pública.

Precisó que de conformidad con el artículo 15 de la Resolución 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá les corresponde a las comisiones accidentales el Concejo de Bogotá y a la Universidad de Antioquia verificar el cumplimiento de los requisitos de quienes se presenten.

Narró que se inscribió para el cargo de subsecretario de la Comisión Primera Permanente del Plan de Ordenamiento Territorial, pero la Universidad de Antioquia inadmitió su postulación debido a que no presentó su hoja de vida en el formato de Departamento Administrativo de la Función Pública.

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

Señaló que presentó reclamación ante dicha determinación con el argumento de que toda la información incluida en el formato también se encuentra en la hoja de vida que presentó, pero que la Universidad de Antioquia no modificó su decisión.

Solicitó que se tutelara el derecho fundamental invocado y, en consecuencia, se ordene al Concejo de Bogotá y a la Universidad de Antioquia que se habilite su postulación y que realicen todos los actos necesarios para que continúe en el proceso de convocatoria para el cargo de subsecretario de la Comisión Primera Permanente del Plan de Ordenamiento Territorial.

3. INTERVENCIÓN DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS

3.1. Arlez Mogollón Zúñiga, director técnico jurídico del Concejo de Bogotá, informó que de conformidad con el artículo 5.10 del Decreto Distrital 212 de 2018, la representación judicial de dicha entidad está en cabeza de la dirección distrital de defensa judicial y prevención del daño antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital.

Explicó que el Concejo de Bogotá suscribió un contrato interadministrativo con la Universidad de Antioquia, entidad responsable de adelantar todas las etapas de la convocatoria realizada mediante la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019, incluido atender las reclamaciones, recursos y acciones presentadas por los aspirantes.

Agregó que en ese escenario de plena autonomía la Universidad de Antioquia efectuó una adenda modificatoria al listado inicial de admitido y no admitidos que publicó el 13 de abril de 2019, en la cual decidió inadmitir al tutelante, hecho en el que el concejo no tuvo injerencia alguna.

3.2. Ana María Salazar Aguilar, apoderada general de la Universidad de Antioquia según el poder otorgado por el representante legal Jonh Jairo Arboleda Céspedes, respondió que su representada está en la obligación de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos para continuar en el proceso y que solo con mirar el formato de hoja de vida de la función pública se puede evidenciar que la hoja de vida aportada por el accionante no cumple con la información requerida como nacionalidad, libreta militar, fecha de nacimiento, idiomas diferentes al español, tiempo total de experiencia como servidor

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.
Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia
Accionante: José de Jesús González Alarcón

público o privado, sin mencionar el juramento del artículo 5 de la Ley 190 de 1995.

Expuso que el actor fue inadmitido para el cargo al cual aspiraba por no cumplir con lo contenido en el artículo 14 de la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá, según el cual “el acto de inscripción se materializa con la entrega de la hoja de vida debidamente diligenciada en el formato único de la función pública”.

Argumentó que de conformidad con la Ley 190 de 1995 y el Decreto 1083 de 2015 resulta muy importante aportar el mencionado formato porque, además de ser un requisito objetivo y de obligatorio cumplimiento que materializa el acto mismo de la inscripción, contiene la información necesaria para las bases de datos de la administración y para el correspondiente archivo.

Añadió que era deber del aspirante revisar exhaustivamente la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá, con el fin de conocer y cumplir con los requisitos allí exigidos para presentarse al cargo que aspiraba.

Solicitó que se declare la ausencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados, ya que evidencia un error del accionante, pues la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá consagró como requisito objetivo para materializar el acto de inscripción, presentar la hoja de vida en el formato único de la función pública, requisito que el actor no cumplió.

3.3. Luz Elena Rodríguez Quimbayo, directora distrital de defensa judicial y prevención del daño antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital, precisó que la capacidad de ser parte de la presente acción de tutela la tiene el Distrito Capital de Bogotá, cuyo representante legal es el Alcalde Mayor de Bogotá, quien delega la representación a la entidad que ella dirige.

Señaló que la presente acción se torna improcedente respecto del Concejo de Bogotá, en tanto que esa corporación suscribió un contrato interadministrativo con la Universidad de Antioquia, para que esta última adelante la convocatoria para proveer los cargos de secretario general y subsecretarios permanentes.

Solicitó que se declare la improcedencia de la presente acción por no presentarse violación de los derechos invocados o, en su defecto, que se desvincule al Concejo de Bogotá.

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Decreto 1983 de 30 de noviembre de 2017 establece las reglas de reparto de las acciones de tutelas en primera instancia y dispone en su artículo 2.2.3.1.2.1 que los jueces municipales conocerán de las que se promuevan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal o contra particulares en los casos expresamente señalados por la ley, como ocurre en el presente asunto.

La acción de tutela es un mecanismo concebido para la protección inmediata de los derechos y libertades constitucionales fundamentales, cuando en el caso concreto de una persona, por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares, en los eventos señalados expresamente en la ley, tales derechos resulten amenazados o vulnerados, sin que exista otro medio de defensa judicial o, existiendo, si se utiliza como mecanismo transitorio o para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso bajo examen José de Jesús González Alarcón acude al juez de tutela con el propósito de que le sea amparado el derecho fundamental al debido proceso en conexidad con el principio de primacía del derecho sustancial sobre las formas, que considera vulnerado porque la Universidad de Antioquia, en cumplimiento del contrato interadministrativo que celebró con el Concejo de Bogotá para adelantar la convocatoria realizada por medio de la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019, decidió inadmitirlo para el cargo al cual aspiraba con el argumento de que no aportó su hoja de vida en el formato único de la función pública.

4.1. Así las cosas, debe determinar este despacho, primero, si la acción impetrada resulta procedente a la luz de las exigencias legales y jurisprudenciales; segundo, debe establecer si la accionada ha vulnerado los derechos fundamentales a raíz de los hechos denunciados por el accionante.

4.1.1. En cuanto a lo primero, se satisface el requisito de inmediatez, ya que de conformidad con lo denunciado por el accionante al momento de la presentación de la tutela se mantiene la vulneración de sus derechos fundamentales.

4.1.2. Asimismo, se conformó debidamente el contradictorio, en la medida en que la tutela fue instaurada por el titular de lo derecho presuntamente conculcado, se corrió traslado a la Universidad de Antioquia, al Concejo de

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

Bogotá y a la Secretaría Jurídica Distrital.

4.1.3. Respecto del requisito de subsidiariedad, debe tenerse en cuenta que el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 señala que la acción de tutela es improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En relación con los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera se ha dicho que en principio la acción de amparo resulta improcedente, pero que el juez constitucional debe establecer en cada caso la idoneidad de los medios ordinarios, analizando los siguientes aspectos:

[...] (i) si la utilización del medio de defensa judicial tiene la virtualidad de ofrecer la misma protección que se lograría a través de la acción de tutela;^[14] (ii) el tiempo que tarda en resolverse la controversia ante el juez natural; (iii) la vulneración del derecho fundamental durante el trámite;^[15] (iv) las circunstancias que impidieron que el accionante hubiese promovido los mecanismos judiciales ordinarios;^[16] (v) la condición de sujeto de especial protección constitucional del peticionario, entre otras.

Puesto que en el presente asunto el accionante busca controvertir la decisión de la administración –emitida por la Universidad de Antioquia en el marco del contrato interadministrativo suscrito entre esta entidad y la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá– de inadmitirlo para continuar dentro del proceso de selección, cuenta con los mecanismos de control que consagra el Código del Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que en su artículo 229 y 230 le permite solicitar medidas cautelares desde la presentación de la demanda, medidas que incluyen la posibilidad de mantener una situación, suspender un procedimiento o los efectos de un acto administrativo.¹

1 ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

Así pues, el actor cuenta medios ordinarios ante la jurisdicción contenciosa administrativa que ofrecen la misma protección que eventualmente se lograría mediante esta acción constitucional.

A pesar de lo anterior, el accionante no adujo las razones por las cuales no hizo uso de dichos mecanismos, pero tampoco acreditó – y no se puede inferir de sus manifestaciones consignadas en el escrito de tutela o de las pruebas que obran en la carpeta respectiva- que no se encuentra en situación de soportar las cargas propias de las acciones ordinarias, que ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional o que se encuentra en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable.

Por otra parte, en el marco de concursos públicos de méritos el derecho al debido proceso tiene que ver con el cumplimiento de las normas dispuestas en el acto administrativo de la convocatoria, las cuales son de obligatorio cumplimiento tanto para la administración como para las partes:

[...] la convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la administración y a los aspirantes el cumplimiento de principios como la igualdad y la buena fe. Las reglas del concurso autovinculan y controlan a la administración, y se vulnera el derecho del debido proceso cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó *a ellas de buena fe*. Solo en casos excepcionales, y por “factores exógenos”, como señala el precedente de la Corporación,

relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

cuando se varían las etapas o normas, dicha modificación debe ser publicitada a los participantes. Reglas que deben ser precisas y concretas, con el fin de que los aspirantes tengan un mínimo de certeza frente a las etapas del proceso de selección y la duración de las mismas, que no los someta a una espera indefinida y con dilaciones injustificadas.²

Para el presente caso dichas normas son las dispuestas en la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá, que en su artículo 14 señala que “el acto de inscripción se materializa con la entrega de la hoja de vida debidamente diligenciada en el formato único de la función pública”.

En ese orden de ideas, el despacho evidencia que tanto la decisión de inadmitir al actor (fol. 32 cuad. original) como la respuesta a la reclamación que este presentó (fol. 40 a 42 cuad. original) tienen un fundamento objetivo en las reglas de la convocatoria. Es decir, la inadmisión de González Alarcón no puede considerarse arbitraria o caprichosa y por lo tanto vulneradora del derecho al debido proceso.

La decisión tampoco desconoce el principio de primacía del derecho sustancial sobre las formas, ya que, como lo menciona la apoderada general de la Universidad de Antioquia, la exigencia del artículo 14 de la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá no se constituye en una mera formalidad, pues del hecho de que se presente la hoja de vida en el formato único de la función pública no solo depende que se cuente con la información necesaria para el Archivo General de la Nación, sino que el aspirante acredite el cumplimiento de los requisitos del cargo al que se presenta.

Así las cosas, se puede inferir que en el presente caso i) los medios de control previstos en el Código del Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incluidas las medidas cautelares, logran la misma protección que eventualmente proporciona la acción de tutela; ii) dichas medidas cautelares se resuelven con la presentación de la demanda, por lo que son próximas en el tiempo; iii) no existe vulneración al debido proceso en la medida en que las decisiones tomadas por la Universidad de Antioquia tienen un fundamento en la Resolución N° 231 de 22 de marzo de 2019 del Concejo de Bogotá y, por lo tanto, no resultan arbitrarias; iv) José de Jesús González Alarcón no probó que alguna circunstancia le hubiese impedido presentar las acciones ordinarias, que ostente la calidad de sujeto de especial protección constitucional o que se le

² Corte Constitucional, Sentencia T-682 del 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

8

Tutela Radicación No.: 2019 – 00056.

Accionadas: Concejo de Bogotá y Universidad de Antioquia

Accionante: José de Jesús González Alarcón

cause un perjuicio irremediable. En consecuencia se declarará improcedente la acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO TRECE PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado por José de Jesús González Alarcón, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 5° del Decreto 306 de 1992 y, si no fuere impugnada, remitirla a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: INFORMAR que contra esta sentencia procede la impugnación contemplada en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



WILFREDO BETANCOURT MOSQUERA
JUEZ