



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA

JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL. Cartagena, dos (2) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA

ACCION DE TUTELA No. 13001-4003-015-2022-00498-00

ACCIONANTE: ROXANA CONTRERAS CASTRO

ACCIONADO: CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA y UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC

I. FINALIDAD DE LA PROVIDENCIA

Proferir la sentencia de primera instancia dentro de la presente acción de tutela incoada por la señora **ROXANA CONTRERAS CASTRO** en contra del **CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA y LA UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC**.

II. DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES INVOCADOS.

Se deprecia la protección del derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

III. ANTECEDENTES

Refiere la accionante que la Resolución No. 141 del 18 de julio de 2022 reglamenta la convocatoria pública para la elección del Contralor de la ciudad de Cartagena; así que, de los requisitos mínimos habilitantes para participar en dicho proceso el artículo 5 señaló *“1. colombiano por nacimiento 2. Ciudadano en ejercicio 3. Tener más de 25 años 4. Acreditar título universitario 5. Haber ejercido funciones públicas por un periodo no inferior a dos años 6. No encontrarse incurso en causales de inhabilidades e incompatibilidades que consagra el artículo segundo del Acto Legislativo 42 del 18 de septiembre de 2019.”*

Seguido, señala la actora que el 2 de agosto se inscribió como candidata al concurso de contralor de dos formas: i) en presencia ante el Concejo de Cartagena y ii) por medio electrónico, a través del envío de un correo electrónico en que acompañó los documentos que señala la Resolución 141 de 2022. Luego, en igual fecha recibió un correo en el que se le indicó que fue inscrita oportunamente.

No obstante, señala que el 8 de agosto recibió por medio de correo electrónico un mensaje en el que se le indicó que había sido inadmitida porque, no aportó hoja de vida en formato DAFP, no entregó los antecedentes judiciales, procuraduría, contraloría, vigencia de la tarjeta profesional, ni antecedentes de la profesión, tampoco el registro civil, y Rut.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL

Se admitió la acción de tutela mediante auto de fecha 22 de agosto de 2022, ordenándose notificar a las accionadas, se vinculó a la Procuraduría General de la Nación, igualmente se ordenó a las accionadas a publicar en su página web y en los canales digitales de los participantes en el concurso relacionada, la presente providencia y la existencia de la acción de tutela con el fin de dar enteramiento a terceros con interés en la acción constitucional de la referencia.

CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS – (accionada)

Mediante informe, la accionada señaló que la Resolución No. 141 de 18 de julio de 2002, es la norma del proceso de convocatoria para la elección del contralor distrital de Cartagena, por lo que solo se atienen a lo contenido en ella y a las resoluciones que la modifiquen, y de conformidad con lo que establece el artículo Décimo tercero de la resolución mencionada, la NO entrega de alguno de los



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA**

requisitos señalados en el artículo, en los términos, condiciones, y tiempos dejara por fuera del proceso al aspirante.

Que por lo tanto, no le asiste razón a la accionante al afirmar que el hecho de no aportar hoja de vida en formato DAFP, antecedentes judiciales, Procuraduría, Contraloría, vigencia de la tarjeta profesional, antecedentes de la profesión, registro civil, RUT dentro de los documentos que debía anexar a su hoja de vida, no constituye razón para ser inadmitido dentro del proceso por no encontrarse esta causal dentro de las numeradas del artículo sexto de la resolución 141, toda vez que el acto administrativo debe ser visto como una unidad de contenido y éste en su artículo décimo tercero es claro al indicar que la NO entrega de alguno de los requisitos señalados en el artículo, en los términos, condiciones, y tiempos dejara por fuera del proceso al aspirante.

Finalmente solicita se deniegue la acción de tutela por inexistencia de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN (vinculada)

Señala la vinculada que ha vulnerado derecho alguno a la actora puesto que no es la entidad que realizó el concurso. Que ha tomado las medidas propias referentes al concurso como acompañar y hacer acto de presencia en la realización de este. No obstante, solicita su desvinculación el presente proceso.

La otra accionada referente a la UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC guardó silencio respecto de los hechos motivo de la acción de tutela.

V. CONSIDERACIONES:

1. Problema Jurídico.

Una vez analizada la acción de tutela, corresponde a esta judicatura determinar si la acción de tutela resulta procedente como mecanismo judicial excepcional para controvertir actuaciones administrativas surtidas en el marco de una convocatoria pública.

Para el efecto, se analizará si en el caso concreto la accionante agotó los recursos con los que contaba en vía administrativa o los instrumentos puestos a disposición, en todo caso si es un sujeto de especial protección que amerite obviar el estudio de la procedibilidad de la acción de tutela.

2. - Tesis del Despacho.

Realizado un análisis del asunto puesto a consideración, es claro que la presente acción de tutela se torna improcedente porque no se encuentra satisfecho el requisito de la subsidiariedad, es decir, se denota que la actora contaba con otro instrumentos directo para remediar el asunto objeto de la presente acción como era la reclamación ante las accionadas sobre la decisión tomada en sobre la inscripción y consecuente lista de admitido y no admitidos, de conformidad con lo señalado en la Resolución No. 141 del 18 de julio de 2022.

Deviene de lo anterior, que la accionante no reclamó ante las accionadas respecto a su inconformidad y tal como lo permitía la convocatoria, por lo que no puede utilizar la tutela como un medio que subsane su incuria y negligencia respecto de sus aspiraciones.

3. Argumento Central



3.1. Requisitos de procedencia de la acción de tutela. De la procedencia de la tutela contra actos administrativos que regulan y ejecutan los concursos de méritos:

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991. A través de este amparo, toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es una herramienta procesal preferente, informal, sumaria y expedita que pretende el amparo de los derechos fundamentales de una persona que se ven vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o particular. Son requisitos mínimos de procedencia de la acción de tutela: (i) legitimación en la causa por activa, (ii) trascendencia iusfundamental del asunto, (iii) subsidiariedad e (iv) inmediatez.

En razón del carácter subsidiario de la acción de tutela, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado de manera pacífica que cuando existen otros medios de defensa judicial para hacer valer los derechos que se estiman conculcados, debe acudirse a ellos antes que promover la solicitud de amparo, pues el juez de tutela no puede arrogarse funciones que el ordenamiento jurídico ha reservado de forma específica al juez encargado de resolver cada tipo de conflicto. Bajo esa perspectiva, se ha considerado que quien pretenda atacar el contenido de actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, deberá acudir a las acciones que para el efecto prevé la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de ventilar las razones por las cuales considera que esas decisiones vulneran sus derechos fundamentales y que, el amparo, en estos casos, por regla general, no puede abrirse paso¹.

En efecto, el numeral 5° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela no procederá “cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto”, pues se ha entendido que esta acción no es el mecanismo adecuado para controvertir ese tipo de actos, salvo que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención constitucional.

En punto del carácter subsidiario que comporta el trámite constitucional de la tutela, en casos como el presente, en los cuales se discuten aspectos derivados de los concursos de méritos para acceder a cargos de carrera administrativa, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia T-306 de 2007. Exp. T-1484450, señaló:

“En ese sentido, la tutela no tiene cabida para controvertir actos administrativos que regulan concursos de méritos, en tanto su naturaleza no es la de recurso supletorio alternativo de los mecanismos de defensa establecidos por el ordenamiento jurídico para regular la protección de los derechos, y menos se constituye en vía para soslayar las decisiones adoptadas en los trámites administrativos, cuando los accionantes cuentan con la posibilidad de reclamar sus derechos por los cauces ordinarios, esto es, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sin embargo, la misma Corporación ha estimado que existen algunas excepciones que permiten que se supere ese principio de subsidiariedad, para dar paso a la tutela y que se concreta en la ausencia de efectividad del recurso ordinario y la existencia de

¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-046 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA

un perjuicio irremediable que deba ser evitado fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, sino que tiene el propósito claro, definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución Política indica, que no es otro diferente de brindar a la persona la protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce.”

En ese sentido, la tutela no tiene cabida para controvertir actos administrativos que regulan concursos de méritos, en tanto su naturaleza no es la de recurso supletorio o alternativo de los mecanismos de defensa establecidos por el ordenamiento jurídico para regular la protección de los derechos, y menos se constituye en vía para soslayar las decisiones adoptadas en los trámites administrativos, cuando los accionantes cuentan con la posibilidad de reclamar sus derechos por los cauces ordinarios, esto es, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sin embargo, la misma Corporación ha estimado que existen algunas excepciones que permiten que se supere ese principio de subsidiariedad, para dar paso a la tutela y que se concreta en la ausencia de efectividad del recurso ordinario y la existencia de un perjuicio irremediable que deba ser evitado.

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

La Corte Constitucional ha sostenido que en la medida en que la Constitución Política propende por un sistema de vinculación al servicio público fundado -principalmente- en el mérito, el concurso constituye el mecanismo que, por regla general, rige la incorporación a los empleos y cargos del Estado. En ese sentido ha señalado que el ingreso y el ascenso a los cargos de carrera debe ser el resultado de procedimientos de esta naturaleza. Igualmente ha destacado que en lo que respecta a los servidores públicos que no son de carrera, *“si bien el concurso no constituye un imperativo es constitucionalmente admisible, excepto de quienes son elegidos a través del sufragio”*².

Bajo esa perspectiva ha indicado que *“como según el texto constitucional el concurso es la regla general, las excepciones que se establezcan en el derecho positivo deben estar respaldadas y justificadas en los principios y fines del propio ordenamiento constitucional”*³. Dicho mecanismo, en palabras de este Tribunal *“facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto es justamente la identificación de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo, y que por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas (...)”*⁴.

A partir de las premisas referidas la jurisprudencia constitucional ha señalado que para lograr la finalidad del concurso de méritos se requiere que todos los aspirantes a un cargo participen en igualdad de condiciones y, por ello, es imperativo *“a) la inclusión de requisitos o condiciones compatibles con el mismo; b) la concordancia entre lo que se pide y el cargo a ejercer; c) el carácter*

² Esta Corporación respecto al principio del mérito ha señalado que *“[l]a Constitución Política de 1991 elevó a rango superior el mérito como criterio predominante del acceso a la función pública, que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes han de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entendido como factor determinante de la designación y de la promoción de los servidores públicos, con las excepciones que la Carta Superior contempla en su artículo 125 (...), tal criterio no puede tomarse como exclusivamente reservado para la provisión de empleos en la Rama Administrativa del Poder Público, sino que se trata de una regla general obligatoria, cuya inobservancia implica la vulneración de las normas constitucionales y la violación de los derechos fundamentales de los que son titulares todos los ciudadanos (...)”*. Sentencia T-610 de 2017 cuyas consideraciones fueron tomadas de la sentencia SU-086 de 1999. Dicha cita ha sido reiterada además en las sentencias T- 484 de 2004, T-136 de 2005, T-556 de 2010, T-800 A del 2011, entre otras.

³ Sentencia C-105 de 2013.

⁴ Ibidem.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA

*general de la convocatoria; d) la fundamentación objetiva de los requisitos solicitados y; e) la valoración razonable e intrínseca de cada uno de estos (...)*⁵.

El Tribunal Constitucional también ha indicado que el concurso de méritos constituye una actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso. Ello implica que *“la entidad encargada de administrar el concurso de méritos elabora una resolución de convocatoria, la cual contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino que también debe contener los parámetros según los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para realizar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles (...)*⁶.

El artículo 29 constitucional consagra el debido proceso como un derecho fundamental aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. La Corte lo ha definido como el conjunto de garantías que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para proteger a una persona dentro del trámite de un proceso judicial o administrativo. En ese sentido ha señalado que *“tanto las autoridades judiciales como las administrativas, dentro de sus actuaciones deben propender por el respeto del conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género”*.⁷

En el desarrollo de los concursos públicos, el debido proceso implica el respeto de *“las garantías procesales a fin de hacer efectivos los principios propios de la función pública, dentro de los que se destacan la buena fe, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”*⁸.

3.3. CASO CONCRETO

En el caso *sub examine*, lo primero que el despacho analizará es la procedencia de la presente acción de tutela, para permitir que la misma pueda ser estudiada de fondo. En ese contexto, encuentra el despacho que pese a existir legitimación en la causa por activa y pasiva, ser inmediata la misma, lo cierto es que el requisito de subsidiariedad no se encuentra satisfecho por parte de la actora.

Lo anterior, en razón a que, se sabe que la acción de tutela constituye un mecanismo residual y excepcional, cuya utilización dependerá de que en todo caso se hayan agotado todos los recursos propios o necesarios que tiene al alcance una persona que considera que un acto le es lesivo.

De tal forma que, en el presente asunto, la accionante señala la vulneración de su derecho al debido proceso respecto del proceso inicial con convocatoria para proveer empleo público realizado por el Concejo Distrital de Cartagena a través de la Universidad de la Costa CUC, esto, en consideración a que fue inadmitida del mismo y, por tanto, apartada del proceso por no cumplimiento de unos requisitos señalados en la resolución que convoca a participar.

En ese contexto, estudiado el proceso como tal, el despacho considera que la accionante tenía, previo a cualquier otro medio judicial o constitucional, un instrumento administrativo proporcionado por la misma convocatoria acusada, puesto que, de la lectura de la misma se señala en el artículo décimo primero, numeral 5 de la Resolución No. 141 de 2022, que se deberán realizar las respectivas reclamaciones a la lista de aspirantes admitidos y no admitidos, las cuales serán resueltas por la entidad competente.

⁵ *Ibíd.*

⁶ Sentencia T-182 de 2021.

⁷ Sentencia T-556 de 2010

⁸ *Ibidem.*



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA**

A su vez, aparece el numeral 6 indica que se dará respuesta a las reclamaciones sobre dicha lista y que luego es que se dará la publicación del listado definitivo.

Por tanto, el listado del 8 de agosto de 2022 en el que fue inadmitida la accionante, procedía una reclamación para endilgar las consideraciones y fundamentos del caso respecto a la decisión de inadmisión a la convocatoria, actuaciones que no se encuentra probada en el plenario que la actora haya desplegado, por lo que mal podría venir ante al juez constitucional a que conjure una situación o termino fenecido.

Ahora bien, en todo caso, no se logra avistar por parte del despacho que la accionante sea un sujeto de especial protección o que se encuentre en una situación manifiestamente inferior o que del proceso se desligue un gran perjuicio irremediable en su contra que permita que el juez constitucional flexibilice el requisito de la subsidiariedad, por tanto, la acción de tutela no es procedente y así se resolverá.

DE LAS PRETENSIONES PRESENTADA POR UN INTERVINIENTE

Por otra parte, es menester que el despacho se pronuncie respecto de la solicitud de vinculación que indica el señor RAMIRO ENRIQUE MESTRA RAMOS, quien indicó estar en la misma situación que la actora, no obstante, no solicito que se tuviera como coadyuvante de la presente acción de tutela.

Lo anterior se presenta, en virtud de la comunicación que se hizo a los inscritos en la convocatoria a través de la página web de las accionadas por orden del despacho, donde el señor RAMIRO ENRIQUE MESTRA RAMOS, solicita que le sea admitido en el proceso para elección de contralor distrital. No obstante, debe indicarse a este interviniente que el objeto de su vinculación consistía en que se pronunciaran en favor o en contra de las pretensiones del accionante, dependiendo si la decisión que se pudiera tomar afectara sus propios intereses o derechos, pues la acción de tutela por regla general es particular, a no ser que con el mismo hecho de la autoridad o del particular se vulnere o amenacen los derechos fundamentales de varias personas, situación que no ocurre en el presente caso, pues algunos presentaron reclamación y están a la espera de que la misma sea resuelta y otros fueron admitidos al concurso. Por lo tanto, no es posible que el juzgado se pronuncie sobre hechos y pretensiones distintos a los indicados en la demanda ya que los mismos deben ser presentados en una acción independiente y autónoma por quien los alega.

Ahora bien, pese a que existe la posibilidad que los efectos de una sentencia de tutela sean extendidos a otras personas, incluso las que no hayan acudido al proceso, facultad otorgada al juez de tutela, quien a petición de parte o de oficio puede disponer que la sentencia produzca efectos *inter comunis*, es decir sobre todas aquellas personas que se encuentran en las mismas circunstancias y cuyos mismos hechos vulnere o pongan en peligro los mismos derechos de la persona que funge como accionante, lo cierto es que en este caso la acción de tutela se declara improcedente, luego no hay lugar a hacer uso de la extensión de los efectos de la sentencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL DE CARTAGENA, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

VI. RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por **ROXANA CONTRERAS CASTRO** en contra del **CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA** y la **UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC**, de acuerdo a lo considerado.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO QUINCE CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia a las partes, vinculados y a la persona que actuó como interviniente.

TERCERO: ORDENAR a las accionadas CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA y la UNIVERSIDAD DE LA COSTA CUC para que publiquen el contenido de la presente providencia en su página web y notificar en los canales digitales de los aspirantes o participantes en dicha convocatoria.

CUARTO: Si no fuere impugnada esta decisión, remítase a la H Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**FERNANDO ARRIETA BURGOS
JUEZ.**

Firmado Por:

Fernando Javier Arrieta Burgos

Juez

Juzgado Municipal

Civil 015

Cartagena - Bolívar

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c03854f0f6f1b99cbf5e0b374d3be5fa067ed625ab11864156ade752a639a714**

Documento generado en 02/09/2022 05:37:15 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>