



JUZGADO VEINTISIETE CIVIL DEL CIRCUITO
Bogotá D.C., nueve de noviembre de dos mil veintitrés

Ref.: Tutela 110013103027-2023-00546-00

Se provee lo que corresponda en esta instancia sobre la acción de tutela promovida por ECF ROSSI y CIA SAS - UT ROSSI ABOGADOS ECONOMÍA URBANA contra el MINISTERIO DE TRANSPORTE.

I. Antecedentes

La entidad accionante reclama el amparo del derecho fundamental al Debido Proceso, fundándose que es participe en el Concurso de Méritos CM-015-2023 donde se desconoció la experiencia del proponente, relacionada es decir el accionante indicado dentro del pliego de condiciones, manifestó que el 29-08-23 presentó reiteración de la observación dada respecto de la experiencia siendo rechazada por extemporánea.

Indicó que en el proceso de la evaluación preliminar fue evaluada como “no cumple” en lo que refiere a los contratos presentados, presentándose las observaciones del caso por parte de la accionante, indica que el Ministerio de Transporte confirma la evaluación de No Cumple en la data del 19-09-23 sin motivar dicha decisión desconociendo lo instituido en la ley 1150 de 2007 y Ley 1882 de 2018.

Admitida la acción constitucional con providencia de fecha 21-09-23 se le solicito el informe correspondiente a la cartera ministerial accionada y en ese momento se tuvo como notificado indicándose que la cartera ministerial guardo silencio por lo que se profirió el correspondiente fallo con aplicación del principio de veracidad del Art. 20 del Dec. 2591 de 1991.

La parte accionada inconforme presentó solicitud de nulidad como quiera que dentro de la oportunidad legal presento el pertinente informe a esta vista constitucional, como se evidencia en consecutivo 017 y 018, por lo que se dispuso la nulidad de lo actuado mediante providencia del 03-11-23, ordenándose la renovación del trámite.

El Ministerio de Transporte en su contestación efectúa un relato de las etapas del proceso llevado a cabo en el concurso CM-015-

2023 adosando las documentales contentivas del concurso, haciendo hincapié en que el pliego de condiciones es el acto jurídico fundamental en la etapa de selección de un contratista, por lo que se constituye en la ley del procedimiento administrativo de selección, por lo que adelantado el proceso concursal al percatarse que los oferentes no cumplían con las condiciones fijadas en el pliego se procedió a declarar desierto el concurso mediante la Resolución No.20233040040525 del 20 de septiembre de 2023, concluyendo que no es procedente la presente tutela por la inexistencia de la vulneración del derecho fundamental esgrimido por el accionante.

II. Consideraciones

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, como lo ha reiterado la doctrina constitucional, es procedente cuando quiera que la actuación u omisión de la autoridad pública, o de un particular en los estrictos casos autorizados, infrinja o amenace derechos constitucionales fundamentales, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un daño irremediable.

Así las cosas, su viabilidad o procedencia exige dos precisos requerimientos: por un lado, que la actuación extendida comprometa un derecho del linaje avisado y, por otro lado, que no exista mecanismo de protección distinto.

1. Problema Jurídico.

En este caso, debe el Despacho lo determina así: ¿Se ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso invocado por la accionante ECF ROSSI y CIA SAS - UT ROSSI ABOGADOS ECONOMÍA URBANA por no adelantar las actuaciones pertinentes con arreglo a las normas concernientes a ese tipo de actuación administrativa?

2. Del debido proceso

Se sabe que el derecho al debido proceso (art. 29 C. Pol.), comprende una serie de garantías que sujetan el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales y administrativas, a unas reglas mínimas encaminadas a proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas a tales

procedimientos, erigiéndose en un límite material ante el eventual ejercicio abusivo del poder por parte del Estado.

Tal derecho, siendo de aplicación general y universal “constituye un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico.

Así pues, el debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. A lo que tal asunto la Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018:

“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”. (...) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular...”¹ (...) “...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta

Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”[14]....” (...) “El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.” En lo que toca al derecho a la administración de justicia la Corte Constitucional en sentencia T-799 de 2011, indicó: “El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 de la norma superior en los siguientes términos: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado. Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley. Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como

uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos.”

De allí que la acción de tutela como mecanismo de protección a los derechos fundamentales (Art86 C. Pol), resulta procedente el estudio de una actuación del juzgador que constituya una vía de hecho, que constate la separación abierta del ordenamiento jurídico con la cual se quebrante el núcleo esencial del debido proceso, razón por la cual le corresponde al Juez Constitucional analizar la conducta desplegada por el funcionario encargado y determinar si dicha conducta amenaza o vulnera un derecho constitucional.

Bajo este entendido, el debido proceso se enmarca dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, lo cual comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”

3. Procedencia de la acción tutela en temas de concurso de méritos.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en principio, la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos relacionados con los concursos de méritos, puesto que estos asuntos deben ser definidos por el juez contencioso administrativo, sin embargo, excepcionalmente la corte Constitucional ha establecido unas subreglas para la procedencia de la acción de tutela en los concursos de mérito, así:

"Precisamente, la acción de tutela no es, por regla general, el mecanismo judicial para resolver los asuntos que se derivan del trámite de un concurso de méritos, en especial, cuando en este ya se dictaron actos administrativos de contenido particular y concreto que generan derechos individuales y ciertos, con ocasión de la firmeza de la lista de elegibles, los cuales pueden ser objeto de

debate en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que, además, se puede solicitar la suspensión provisional de los efectos de dichos actos.

(...) en el caso de los concursos de méritos, la jurisprudencia constitucional ha fijado algunas subreglas de procedencia excepcional de la acción de tutela, al advertir que, en tales eventos, pese a la existencia del citado medio de defensa judicial, este no resulta eficaz para garantizar la protección de los derechos invocados. Particularmente, se ha dicho que el amparo tutelar procede de manera definitiva, (i) si el empleo ofertado cuenta con un periodo fijo determinado por la Constitución o por la ley; (ii) si se imponen trabas para nombrar en el cargo a quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles; (iii) si el caso tiene una marcada relevancia constitucional; y (iv) si resulta desproporcionado acudir al mecanismo ordinario, en respuesta a las condiciones particulares del accionante”¹.

Caso concreto.

Pretende la accionante ECF ROSSI y CIA SAS - UT ROSSI ABOGADOS ECONOMÍA URBANA la protección de su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, se provea las actuaciones o se tome las decisiones necesarias respecto a la evaluación preliminar del Concurso de Mérito CM-015-2023 conforme a la normatividad propia de estos asuntos.

De los hechos narrados en la petición de tutela indica que MinTransporte no gestiona en debida forma la evaluación preliminar al tener a la accionante - evaluada como NO CUMPLE en lo que refiere a los contratos presentados, dándose las observaciones del caso por parte de la accionante, mientras que la cartera ministerial confirma la evaluación dada mediante el acto administrativo de la data del 19-09-23 sin motivar dicha decisión desconociendo lo instituido en la ley 1150 de 2007 y Ley 1882 de 2018, sin proveer suficiente motivación para la confirmación de la decisión de No Cumple, en lo que concierne a la experiencia del contratante.

Revisado entonces el expediente concursal se observa que se llevo a cabo el debido proceso por cuanto se agotaron las etapas propias del proceso selección, en lo que respecta a las observaciones del accionante se indicó la extemporaneidad de la petición (Observaciones Prepliego) asimismo se brindaron las respuestas necesarias y se indicaron las pertinentes adecuaciones a las condiciones a cumplir respecto del pliego base del concurso, ello acorde a la reconsideración presentada por la accionante (Observaciones Pliego definitivo).

¹ Sentencia T-081 de 2022

En efecto, el procedimiento de selección del concurso se concluyó en el mismo día que la parte tutelante presentó esta acción constitucional, con el acto administrativo de declaración de desierto del proceso concursal, sin observarse la interposición de recurso alguno en contra dicho acto, por lo que no es procedente desplazar la competencia del juez natural.

Bajo este entendido, el debido proceso se enmarca dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, lo cual comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, el señalamiento de los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas.

Ahora hay que precisar que la tutela es un mecanismo de protección inmediata y eficaz, tal como la Corte Constitucional ha sentado jurisprudencia constitucional, señalando “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten” Sentencia T-565 de 2009.

Puestas, así las cosas, ha de recordarse que el principio de subsidiariedad indica que la acción de tutela no es procedente cuando exista otro recurso o medio de defensa judicial a no ser que se emplee para evitar un perjuicio irremediable e inminente.

Entonces no en todos los casos de posibles errores al interior de las decisiones de las entidades con jurisdicción se da paso al amparo constitucional, por lo que la H. Corte Constitucional ha dejado claro los requisitos que deben presentarse para que opere por vía de excepción².

Teniendo en cuenta los parámetros jurisprudenciales transcritos y para el caso concreto se advierte respuesta por el despacho accionado evidenciándose el actuar del despacho procurando la actuación judicial pertinente, circunstancia por la cual sin mayores consideraciones el amparo constitucional deprecado será denegado por ser un hecho superado.

III. Decisión:

² Sentencia T-079 de 2018

Por lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C. Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

1. NEGAR el amparo solicitado por ECF ROSSI – UT ROSSI ABOGADOS ECONOMIA URBANA contra el MINISTERIO DE TRANSPORTE acorde a las razones indicadas en la parte motiva de esta providencia.
2. NOTIFÍQUESELE a las partes este fallo por el medio más expedito.
3. REMITIR el presente fallo a la Corte Constitucional para lo de su cargo, en caso de no ser impugnado, conforme a las instrucciones pertinentes para el efecto.

**Notifíquese y Cúmplase,
La Juez**

MARIA EUGENIA FAJARDO CASALLAS

npri

Firmado Por:
Maria Eugenia Fajardo Casallas
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 027 Escritural
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **2fed7e7c7c661b594babefc1f57402c62473d304307d3a242d2df8ac6faabc05**
Documento generado en 09/11/2023 08:32:08 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>