

Bogotá D.C., 16 de septiembre de 2020

Señor:

**Juez Administrativo de Bogotá D.C (reparto)**

E. S. D.

<b>Referencia:</b>	Demanda
<b>Medio control:</b>	Nulidad simple
<b>Demandante:</b>	Ángela Mayerly Cañizales Cáceres
<b>Entidad demandada:</b>	Concejo de Bogotá

Respetado señor juez:

Yo, Ángela Mayerly Cañizales Cáceres, identificada como aparece al pie de mi firma, acudo a su despacho con el propósito de instaurar una demanda en ejercicio del medio de control de nulidad simple en contra de la Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, “Por la cual se reanuda el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C. y se modifica el Artículo 7° de la Resolución 073 de 2020”, expedida por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, en uso de sus atribuciones reglamentarias, conforme con lo dispuesto en los artículos 20 y 119 del Acuerdo 741 de 2019<sup>1</sup>.

Esta demanda se dirige en contra de la Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, que en su Artículo 1° resolvió reanudar el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá; convocado mediante la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020.

La anterior solicitud, la realizo de conformidad con los parámetros señalados en el Artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, así:

## **1. Partes**

### **-Demandante:**

Ángela Mayerly Cañizales Cáceres, en nombre y representación propia.

### **-Entidad demandada:**

Concejo de Bogotá D.C., representado por Carlos Fernando Galán Pachón, corporación de la que hace parte la Mesa Directiva que profirió la Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, “Por la cual se reanuda el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C. y se modifica el Artículo 7° de la Resolución 073 de 2020”.

## **2. Pretensiones**

De manera respetuosa, solicito a su despacho lo siguiente:

- 2.1.** Declarar la nulidad del Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, proferida por la mesa directiva del Concejo de Bogotá D.C., mediante la cual se resolvió reanudar el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá; convocado mediante la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020.

---

<sup>1</sup> Artículo 11 del Acuerdo N° 741 de 2019. (...) Es el órgano de dirección y de gobierno. Estará integrada por los siguientes miembros elegidos por la Plenaria de la Corporación para periodos fijos de un (1) año: Un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente. (...)

2.2. Condene al pago de costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

### 3. Hechos

3.1. El 23 de enero de 2020, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C. expidió la Resolución N° 073 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”.

3.2. El 18 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto 491 de 2020 y, en su Artículo 14, ordenó lo siguiente:

Artículo 14. Aplazamiento de los procesos de selección en curso. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.

Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la emergencia sanitaria. (...).

3.3. El 19 de marzo de 2020, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C. expidió la Resolución N° 264 de 2020 mediante la cual suspendió el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C., hasta que las condiciones sanitarias o los medios tecnológicos permitieran continuarlo. Así las cosas, dispuso, en el Artículo 2° de la mencionada resolución, lo siguiente:

“Una vez superada la situación que originó la suspensión del proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C., la Mesa Directiva en coordinación con la Universidad Nacional de Colombia, actualizará el cronograma del proceso de acuerdo con los mismos parámetros y alcances definidos en la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020”.

3.4. El 26 de agosto de 2020, mediante Resolución No. 1462 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó hasta el 30 de noviembre de 2020 la emergencia sanitaria ocasionada por el coronavirus covid-19.

3.5. El 11 de septiembre de 2020, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C., expidió la Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, “Por la cual se reanuda el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C. y se modifica el Artículo 7° de la Resolución 073 de 2020”. En esta resolución, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C. reanudó el trámite del concurso (citación para presentar pruebas escritas, aplicación de pruebas de conocimiento, publicación de resultados de conocimiento, realización de entrevistas, elección y posesión, entre otras) en contravía de lo dispuesto en el Artículo 14 del Decreto 491 de 2020.

El acto administrativo demandado está incurso en un vicio al ser expedido con infracción de las normas en que debería fundarse<sup>2</sup>, por la violación de una norma superior, en razón a que: la Resolución 426 de 2020 desconoció lo establecido en el Artículo 14 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 15 de marzo de 2020. C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Ex. 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660) (...) La contravención legal a la que hace referencia esa causal debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones: i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea.

En ese sentido, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá motivó la decisión de reanudar el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C. y módifíco el Artículo 7° de la Resolución 073 de 2020 en violación directa de lo previsto en el Artículo 14 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

La Mesa Directiva del Concejo de Bogotá expidió ilegalmente el acto administrativo al señalar como sustento de su decisión de reanudar el concurso para la elección del contralor de Bogotá el Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020 (que estableció a partir del 1° de septiembre de 2020 el inicio de la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable) sin tener en cuenta que el Artículo 14 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 continúa vigente.

#### 4. Fundamentos de derecho

El Artículo 137 del CPACA consagra los conceptos de violación de los actos administrativos. En el presente caso, se configura la causal de nulidad por la violación de una norma superior.

##### 4.1. Normas violadas

Con el fin de cumplir el requisito establecido en el numeral 4° del Artículo 162 del CPACA, a continuación, indico las normas violadas con la expedición de la Resolución N° 426 del 11 de septiembre de 2020, así:

- Constitución Política de Colombia: artículos 13<sup>3</sup>, 40<sup>4</sup> numeral 7° y 209<sup>5</sup>.
- Decreto 491 de 2020. Artículo 14<sup>6</sup>.
- Ley 1437 de 2011: Artículo 3<sup>7</sup>
- Ley 1904 de 2018: Artículo 2<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículo 13. 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.

<sup>4</sup> Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

<sup>5</sup> Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

<sup>6</sup> Artículo 14. Aplazamiento de los procesos de selección en curso. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o de aplicación de pruebas.

Las autoridades competentes deberán reanudar dichos procesos una vez se supere la emergencia sanitaria. (...).

<sup>7</sup> Artículo 30. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.

<sup>8</sup> Artículo 2. La Convocatoria Pública previa a la elección del Contralor General de la República por el Congreso de la República en pleno, deberá cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en esta ley, que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección. Esta disposición le resulta aplicable al concurso para elegir al contralor de Bogotá en virtud de lo previsto en el Artículo 11 de la Ley 1904 de 2018 que señala que “Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en lo que correspondan a la elección de los contralores departamentales, distritales, y municipales, en tanto el Congreso de la República expida disposiciones especiales para la materia”.

## **4.2. Concepto de violación**

La Mesa Directiva del Concejo de Bogotá expidió la Resolución N° 426 de 2020 y con ese acto administrativo desconoció los supuestos jurídicos que le debían servir de fundamento y violó una norma superior que corresponde al Artículo 14 del Decreto Legislativo No. 491 de 2020, lo que generó un vicio desde el punto de vista de su legalidad.

Los ciudadanos esperamos que los servidores públicos cumplan sus funciones partiendo del respeto por los principios de buena fe, moralidad, imparcialidad y publicidad, así como, del debido proceso como derecho que los agrupa en el ámbito de las actuaciones administrativas. Así mismo, esperamos que la motivación de los actos administrativos no sea contraria a la Constitución y a las leyes que regulan la materia.

En este caso, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá reanudó el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá, sin tener en cuenta lo establecido en el Artículo 14 del Decreto Legislativo No. 491 de 2020, el cual dispuso la suspensión de los procesos de selección en curso hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud, que, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 1462 de 2020, la emergencia se extiende, por ahora, hasta el 30 de noviembre del año en curso.

En esa medida, la violación de una norma superior de la que fue objeto la Resolución N° 426 de 2020 violó el derecho a la igualdad contemplado en el Artículo 13 de la Constitución Política y el derecho al debido proceso aplicable a las actuaciones administrativas consagrado en el Artículo 29 de la Constitución. Así mismo, vulneró el derecho que tiene todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado en el Artículo 40 de la Constitución, especialmente, el derecho contemplado en el numeral 7° del citado artículo ante la imposibilidad de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos. De igual forma, el Artículo 123 de la Constitución Política que establece la obligación de los servidores públicos de ejercer sus funciones en la forma prevista en la Constitución y en la ley y el Artículo 209 de la carta política al trasgredir los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el ejercicio de la función administrativa.

Así mismo, la Resolución N° 426 de 2020 violó el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011 y el Artículo 2° de la Ley 1904 de 2018, pues la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá se extralimitó en sus funciones al reanudar el proceso de selección del contralor distrital de Bogotá con desconocimiento de los principios de igualdad y libre concurrencia que garantizan esas dos disposiciones.

## **4.3. Violación de una norma superior**

A partir de una interpretación sistemática e integradora de la jurisprudencia del Consejo de Estado, es posible establecer que ningún acto administrativo puede derivar de la infracción de las normas en las que ha debido fundarse. Así lo manifestó el Consejo de Estado en la sentencia del 15 de marzo de 2012, en la que además indicó que creer, equivocadamente, que una norma no es aplicable al asunto da lugar a la nulidad de acto por violación de una norma superior ante la falta de aplicación al señalar lo siguiente:

(...) entre otras causales de nulidad, la derivada de la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo o mejor, la nulidad por violación de una norma superior, como se conoce genéricamente a esta causal de nulidad. La contravención legal a la que hace referencia esa causal debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones: i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea. Según la doctrina judicial del Consejo de Estado, ocurre la primera forma de violación, esto es, la falta de aplicación de una norma, ya porque el juzgador ignora su existencia, o porque a pesar de que conoce la norma, tanto que la analiza o sopesa, sin embargo, no la aplica a la solución del caso. También sucede esa forma de violación cuando el juez acepta una existencia ineficaz

de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio. En los dos últimos supuestos, el juzgador puede examinar la norma pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve, evento en el cual se está ante un típico caso de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso. Se presenta la segunda manera de violación directa, esto es, por aplicación indebida, cuando el precepto o preceptos jurídicos que se hacen valer se usan o se aplican a pesar de no ser los pertinentes para resolver el asunto que es objeto de decisión. El error por aplicación indebida puede originarse por dos circunstancias: 1.- Porque el juzgador se equivoca al escoger la norma por inadecuada valoración del supuesto de hecho que la norma consagra y 2.- Porque no se establece de manera correcta la diferencia o la semejanza existente entre la hipótesis legal y la tesis del caso concreto. Y, finalmente, se viola la norma sustancial de manera directa, cuando ocurre una interpretación errónea. Sucede cuando el precepto o preceptos que se aplican son los que regulan el asunto por resolver, pero el juzgador los entiende equivocadamente, y así, erróneamente comprendidos, los aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde<sup>9</sup>.

Así las cosas, mientras la violación de una norma superior por inaplicación se configura cuando en el acto administrativo se desconocen los supuestos jurídicos que le debían servir de fundamento, la violación por inaplicación de hecho se da cuando se cree, equivocadamente, que una norma de rango superior no es aplicable al asunto a resolver. En el presente caso, la Resolución N° 426 de 2020 desconoció la existencia del Artículo 14 del Decreto 491 de 2020, bien porque consideró que dicha norma no resulta aplicable para el concurso de selección del contralor de Bogotá o porque interpretó que ese concurso no se encuentra comprendido en los supuestos de hecho consagrados en esa disposición.

#### **4.4. Motivación de la Resolución N° 426 de 2020**

El acto administrativo demandado invocó el Decreto No. 1168 de 2020 del 25 de agosto de 2020 el cual estableció que, a partir del 1° de septiembre de 2020 se daba inicio a la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable. De igual forma, citó lo establecido en el Artículo 6° de citado decreto el cual contempla lo siguiente:

(...) toda actividad deberá estar sujeta al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del coronavirus Covid-19. Así mismo, deberán atenderse las instrucciones que para evitar la propagación del coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional”.

Posteriormente, en el acto administrativo, la Mesa Directiva hizo referencia al Decreto No. 193 del 26 de agosto de 2020, por medio del cual, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C adoptó medidas transitorias para regular las condiciones que posibiliten a Bogotá D.C entrar en un periodo transitorio de nueva realidad bajo la cual sea posible:

(...) adelantar la reactivación de los sectores económicos a través de la distribución razonable de las diferentes actividades comerciales, laborales y de servicios, mediante la aplicación de franjas y horarios de funcionamiento, que permitan garantizar que el despliegue de estas actividades no exceda el cupo epidemiológico máximo que puede soportar el distrito capital, protegiendo con esto la vida, la salud, la libertad y demás derechos de los ciudadanos de Bogotá y procurando evitar circunstancias graves de rebrote del COVID-19 que obliguen al regreso de medidas de aislamiento preventivo más restrictivas.

Finalmente, la Mesa Directiva indicó que, mediante Oficio B.DCE-236-2020 del 8 de septiembre de 2020, la Universidad Nacional de Colombia informó al supervisor del Contrato

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 15 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Exp. 25000-23-27-000-2004-92271-02

Interadministrativo No. 190513-0-2019<sup>10</sup> lo siguiente:

“(…) se están adelantando los trámites necesarios con la Vicerrectoría de Sede, la División de Seguridad y Salud en el Trabajo, la División de Vigilancia y Seguridad y la División de Administración, Mantenimiento y Control de Espacios Físicos, para garantizar la aplicación de las pruebas escritas el domingo 04 de octubre de 2020 como se presentó en la propuesta de cronograma, en condiciones de seguridad y control de la ocupación, de modo que se preserve la salud y la vida, sumado al autocuidado y el distanciamiento físico”.

Con fundamento en lo anterior, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá -2020- resolvió en el acto administrativo demandado, lo siguiente:

Artículo 1°. Reanudar el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C., convocado mediante la Resolución No 073 del 23 de enero de 2020, a partir del día de publicación de la presente Resolución.  
Artículo 2°. Modificar el artículo 7° de la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020 (…)

Como se verá, ninguno de los motivos expuestos en la Resolución 426 de 2020 justifica el desconocimiento del Artículo 14 del Decreto 491 de 2020 así como tampoco legitima, jurídicamente, la decisión de reanudar el concurso para seleccionar al contralor de Bogotá pese a estar vigente la emergencia sanitaria por efectos del covid-19.

#### **4.5. La aplicación y observancia que en el presente caso debe darse al Decreto Legislativo No. 491 de 2020**

Frente a este punto, es necesario precisar que, los decretos legislativos son actos administrativos promulgados por el poder ejecutivo con contenido normativo reglamentario sin ser sometidos al órgano legislativo. Dichos decretos tienen fuerza de ley y son expedidos por el presidente de la República con la firma de todos sus ministros para declarar los estados de guerra exterior, conmoción interior y de emergencia económica, social y ecológica. Así las cosas, los decretos legislativos al tener fuerza de ley no pueden ser desconocidos por aquellos actos administrativos de rango inferior. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia del 26 de enero de 2000 indicó lo siguiente:

Así las cosas, tenemos que los actos administrativos de contenido normativo, deben tener por objeto el obediencia y cumplimiento de la ley, de donde se deduce su sujeción a aquella. Tenemos entonces que, de manera general, **la normatividad jurídica emanada de autoridades administrativas o de entes autónomos, debe acatar las disposiciones de la ley, tanto en su sentido material como formal.**

En el presente caso, el presidente de la República en ejercicio de sus facultades extraordinarias con la firma de todos sus ministros, en los términos de Artículo 215 de la Constitución Política, declaró el estado de emergencia económico, social y ecológico en todo el territorio nacional, por medio del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020. En el marco de dicha emergencia, expidió el Decreto Legislativo No. 491 de 2020, por medio del cual adoptó medidas de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se tomaron medidas para la protección laboral.

El referido Decreto 491 de 2020 fue objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-242 de 2020 y la Corte Constitucional la encontró ajustada a la Constitución Política salvo el Artículo 12 que fue declarado inexecutable. La Corte Constitucional encontró que el mencionado decreto cumplió con las exigencias formales, esto es: i) dentro del término del estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, ii) contó con la firma

---

<sup>10</sup> Objeto: “Prestar los servicios para adelantar los procesos de selección, basados en el mérito, mediante procedimientos y medios técnicos, objetivos e imparciales, que permitan la participación en igualdad de condiciones de quienes se presenten como aspirantes para proveer los cargos de Personero de Bogotá y Contralor de Bogotá, conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la materia

del presidente de la República y todos los ministros del Gobierno Nacional y iii) fue motivado en debida forma pues indicó las razones y causas que lo justificaron.

En lo que respecta a la suspensión del proceso de selección en curso establecido en el Artículo 14 del multicitado decreto, la Corte precisó que el legislador cuenta con un margen de configuración normativa para clasificar los concursos, señalar sus trámites y estatuir los requisitos exigibles en cada uno de ellos. De esta decisión conviene resaltar que la Corte indicó que la referida libertad de configuración debe estar orientada por: i) **la búsqueda de eficiencia y la eficacia en el servicio público**; ii) **la garantía de la igualdad de oportunidades** y; iii) **la protección de los derechos subjetivos consagrados en los artículos 53 y 125 de la Constitución**.

Así las cosas, la Corte evidenció que la suspensión de todos los procesos de selección y concursos establecida en el Artículo 14 correspondía a una decisión sopesada y razonable en virtud de las circunstancias excepcionales que enfrenta el país con ocasión de la pandemia. Expresamente, la Corte indicó que lo dispuesto en el mencionado Artículo 14 atendía los siguientes criterios:

(i) Persigue una finalidad legítima, en tanto que busca que las restricciones sanitarias adoptadas con ocasión de la pandemia **no impidan que ciertas personas puedan participar en los concursos de méritos en desarrollo, así como evitar que se realicen pruebas masivas que deriven en escenarios de contagio**.

(ii) Es adecuada para cumplir dicho objetivo, ya que, por medio del aplazamiento temporal de los concursos, **se permite que las personas que no se encuentran en la posibilidad material de participar en los procesos de selección por su edad, condiciones de salud, posibilidades de acceso a medios tecnológicos o atender ciertas medidas sanitarias, no vean afectadas sus aspiraciones legítimas de ingresar al empleo público**.

(iii) Es necesaria, toda vez que **la suspensión de los concursos es la única acción razonable que asegura** que, sin importar el impacto de las diversas medidas adoptadas para enfrentar el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19 que han implicado, por ejemplo, **para algunas personas la imposibilidad de salir de sus residencias o de regresar del exterior, se presenten casos de negación de la oportunidad de acceder al empleo público**.

(iv) Es proporcional en sentido estricto, en tanto que, si bien se restringe la celeridad de los trámites de selección y, con ello, el acceso al empleo público, lo cierto es que **la suspensión de los procesos de selección es transitoria y finalizará una vez se supere la emergencia sanitaria**. Además, **no afecta a los concursos en los que ya existan listas de elegibles en firme y, por ello, se hayan consolidado derechos de los aspirantes**<sup>11</sup>.

Sobre la suspensión de concursos ordenada en el mencionado Artículo 14 del Decreto 491 también se ha pronunciado el Departamento Administrativo de la Función Pública. Así, mediante el Concepto 152131 de 2020, esa autoridad señaló lo siguiente:

De la normativa expuesta, se colige que **siempre que permanezca la emergencia sanitaria se aplazarán los procesos de selección que actualmente se estén adelantando para proveer empleos de carrera del régimen general, especial, constitucional o específico, que se encuentren en la etapa de reclutamiento o aplicación de pruebas**, incluidos aquellos procesos atinente a las reclamaciones, solicitudes de exclusión, expedición de listas y firmeza individual y general de listas, a partir del 24 de marzo y hasta el 13 de abril de 2020<sup>12</sup>.

Así las cosas, el aplazamiento de los procesos de selección en curso establecido en el Artículo 14 del Decreto Legislativo No. 491 de 2020 permite que las personas que no se encuentran en la posibilidad material de participar en los procesos de selección por su edad, condiciones de salud, posibilidades de acceso a medios tecnológicos o atender ciertas medidas sanitarias, no

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-242-2020 del 9 de julio, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y Cristina Pardo Schlesinger

<sup>12</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública, Concepto 152131 de 2020 del 21 de abril

vean afectadas sus aspiraciones legítimas de ingresar al empleo público. Medida que será levantada una vez finalice la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la cual, actualmente, se encuentra vigente hasta el 30 de noviembre de 2020.

#### 4.6. Desconocimiento del derecho a la igualdad

En contexto de lo expuesto, es claro que la Resolución No. 426 de 2020 está viciada por la violación de una norma superior por la inaplicación del Artículo 14 del Decreto No. 491 de 2020 norma en la cual debió fundarse el acto administrativo. Lo anterior, en atención a que la citada norma contempla los parámetros para la reanudación de los procesos de selección y convocatoria pública y ellos fueron desconocidos con el acto administrativo que en esta oportunidad demando.

La violación por la inaplicación de una norma superior desconoce el derecho a la igualdad, toda vez que, al reanudar la convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C. con la emergencia sanitaria vigente, impide que todos los aspirantes puedan acceder a la convocatoria. Lo anterior, desconoce el derecho que tiene todo ciudadano de participar en los concursos para el desempeño de funciones y cargos públicos. Además, desconoce los objetivos de la carrera administrativa los cuales han sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en Sentencia del 20 de mayo de 2014 al señalar lo siguiente:

La carrera administrativa constituye un principio del ordenamiento superior y del Estado Social de Derecho con los siguientes objetivos: (i) realizar la función administrativa (art. 209 superior) que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con base en los **principios de igualdad**, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) cumplir con los fines esenciales del Estado (art. 2 constitucional) como lo son el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, (iii) **garantizar el derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (art. 40-7 de la Constitución), (iv) proteger el derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta),** y (v) salvaguardar los principios mínimos fundamentales de la relación laboral contemplados en el artículo 53 de la Carta<sup>13</sup>.

Así las cosas, el estado vigente de la emergencia sanitaria pone en desigualdad de condiciones a aquellos aspirantes que, por motivos de su edad, condiciones de salud, sin posibilidades de acceso a medios tecnológicos o de atender ciertas medidas sanitarias en materia de desplazamiento, no puedan participar en las etapas del concurso. Por lo tanto, el acto administrativo está viciado por la violación de la norma en la que debió fundarse pues desatendió la suspensión de los procesos de selección hasta la duración de la emergencia sanitaria que fue establecida por el Gobierno Nacional con el fin de garantizar los principios de igualdad, participación y libre concurrencia en los procesos de concursos, dentro de los que se encuentra el de elección del cargo de contralor de Bogotá D.C.

Sobre la igualdad, la libre concurrencia y la participación en los concursos para acceder a cargos públicos, la Corte Constitucional ha indicado lo siguiente:

**El sistema de carrera como principio constitucional es un verdadero mecanismo de protección de los derechos fundamentales, ya que garantiza que el acceso al empleo público se realice en igualdad de oportunidades** y de manera imparcial, evitando que fenómenos subjetivos de valoración como el clientelismo, el nepotismo o el amiguismo sean los que imperen al momento de proveer vacantes en los órganos y entidades del Estado.

Para esta Corporación, ese sistema es una manifestación del principio de igualdad de oportunidades contenido en los artículos 13 y 125 la Carta Política, en tanto la selección del personal para el servicio público debe estar orientado para: (i) **garantizar un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar un cargo público, sin distingo alguno por motivos de género, raza,**

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-288-2014 del 20 de mayo, M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



**condición social, creencia religiosa o militancia política;** y (ii) contemplar medidas positivas frente a grupos sociales vulnerables o históricamente discriminados en términos de acceso a cargos estatales.

Resulta vulneratorio del principio de igualdad de oportunidades cualquier práctica que discrimine a los aspirantes a un empleo público en razón de su raza, sexo, convicciones religiosas o políticas. Asimismo, **es contrario al mencionado principio toda conducta que – sin justificación alguna – rompa el equilibrio entre los participantes de un concurso.** De igual manera, resultan inconstitucionales por desconocer el principio de igualdad de oportunidades, aquellos concursos públicos que carezcan de medidas efectivas para garantizar condiciones más favorables a personas pertenecientes a ciertas poblaciones cuyas posibilidades de acceso al empleo público haya sido tradicionalmente negado<sup>14</sup>.

En el caso de la Resolución No. 426 de 2020, resulta claro que la reanudación del proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C en vigencia de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional rompió el equilibrio entre los participantes al concurso, puesto que no garantiza un tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar el cargo público dada la grave y anormal situación que atraviesa el país como consecuencia de la pandemia ocasionada por covid-19.

#### **5. Conclusión: La Resolución N° 426 de 2020 está viciada por la violación de una norma superior por inaplicación**

De acuerdo con todo lo anterior, se debe declarar la nulidad de la Resolución N° 426 de 2020 por estar incurso en un vicio de violación de una norma superior por inaplicación. Ello, teniendo en cuenta que el acto administrativo desconoció el Artículo 14 del Decreto No. 491 de 2020, el cual estableció la suspensión del proceso de selección en curso hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para garantizar la participación en los concursos de todos los interesados sin discriminación de ninguna índole.

Así las cosas, con la violación de una norma superior por inaplicación, la Resolución No. 426 de 2020, vulneró, además, los derechos constitucionales a la igualdad, a la participación y a la libre concurrencia en el acceso a los cargos públicos. Con la reanudación del proceso de selección y convocatoria pública aún vigente la emergencia sanitaria no es posible garantizar el tratamiento igualitario para todos los ciudadanos que deseen aspirar a ocupar el cargo público de contralor de Bogotá D.C.

#### **6. Competencia**

De acuerdo con el numeral 1° del Artículo 155 del CPACA, la presente demanda es competencia de los jueces administrativos.

#### **7. Pruebas**

En el presente apartado se enumeran las pruebas que se solicita al juez administrativo, incorporar al expediente y ser consideradas al momento de tomar una decisión.

#### **Documental**

- A) Copia simple de la Resolución N° 426 de 2020
- B) Copia simple del Decreto Legislativo N° 491 de 2020
- C) Copia simple de la Sentencias 242 de 2020 de la Corte Constitucional
- D) Copia del Concepto 152131 de 2020, proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el 21 de abril de 2020

#### **8. Estimación razonada de la cuantía**

---

<sup>14</sup> Ver Sentencia C-319 de 2010.

Sin cuantía

## 9. Declaración juramentada

Declaro bajo la gravedad de juramento que no he interpuesto otra demanda de nulidad simple por estos mismos hechos.

## 10. Solicitud de suspensión provisional de los efectos de la norma accionada

En el presente aparte, de manera respetuosa, presento las razones por las que considero que su despacho debe suspender los efectos de la Resolución N° 426 de 2020, hasta tanto resuelva de fondo el presente medio de control de nulidad, el cual se dirige a demostrar que el acto administrativo cuestionado fue expedido con violación de una norma superior. Al respecto, con relevancia para el presente caso, el Artículo 238 de la Constitución Política señala lo siguiente:

La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

Específicamente, en el caso de la jurisdicción contenciosa administrativa, el Artículo 231 del CPACA señala lo siguiente:

Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

Según el Artículo 229 del CPACA, en cualquier proceso declarativo que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es posible solicitar la adopción de medidas cautelares. Según el citado Artículo 230 del mismo código, estas pueden ser preventivas, anticipativas o de suspensión y deben estar relacionadas directa y necesariamente con las pretensiones de la demanda. Así, una de las opciones con que cuenta la ciudadanía al ejercer el medio de control de nulidad simple es solicitar la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado.

De acuerdo con el Artículo 238 de la Constitución Política, la ciudadanía, a través de la jurisdicción, puede solicitar que un acto administrativo deje de surtir efectos, temporalmente, con la intención de garantizar el ejercicio de un derecho, impedir que se modifique una situación de hecho o de derecho, o asegurar los resultados de una decisión futura<sup>15</sup>. Así, según el Consejo de Estado, “la suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, dada la presunción de legalidad que los acompaña, mientras se decide su fondo (...)”<sup>16</sup>

Así que, en el caso concreto, la posibilidad de solicitar medidas cautelares dentro del procedimiento en el que se tramita, tiene como propósito dotar a la ciudadanía de la posibilidad de hacer efectivo el control judicial a la administración. Pues, permitir que una situación jurídica se consolide luego de que la ciudadanía plantee serias dudas sobre la legalidad del marco en el que se fundamenta, es una vulneración al derecho fundamental de acceso a la justicia.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-523 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa. 7 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Radicado 11001-03-26- 000-2014-00101-00 (51754) A. Auto de 12 de febrero de 2016. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Por esta razón, solicito que se suspendan los efectos de la Resolución N° 426 de 2020 ante la violación de una norma superior, dado que permitir la reanudación del concurso público para la elección de un cargo tan importante como el de contralor distrital sobre la base de un acto administrativo viciado de nulidad, atenta contra los principios de seguridad jurídica e igualdad de todos los ciudadanos de la capital, y principalmente, contra aquellos que están interesados en participar en esa convocatoria.

De otro lado, la suspensión provisional la solicito, en atención a que, los actos administrativos derivados de la decisión tomada por la mesa directiva mediante la Resolución N° 426 de 2020 son abiertamente nulos al tener como sustento una decisión viciada, lo que podría afectar el desarrollo normal del proceso de selección del contralor distrital de Bogotá y, con ello, perjudicar los intereses de los ciudadanos inscritos y de la ciudadanía en general que confía en la provisión de los cargos públicos bajo criterios de idoneidad y mérito.

Así mismo, la solicitud de suspensión de los efectos de la Resolución N° 426 de 2020 tiene como finalidad que no se reanude el proceso de selección y convocatoria pública para proveer el cargo de contralor distrital de Bogotá D.C, convocado mediante la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020 y, de esa forma, no se modifique el cronograma contemplado en la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020. Lo anterior, garantiza el ejercicio del derecho de los ciudadanos interesados en participar en el proceso de selección y el derecho de la ciudadanía en general, de contar con un trámite y procedimiento sin vicios de nulidad para la pronta elección del contralor distrital.

De manera que, también se aseguraría la efectividad de una decisión futura, al dar inicio al proceso de selección de la persona que ocupará un cargo que tiene un rol fundamental en la garantía de derechos de rango constitucional, como la protección de los recursos públicos y la participación ciudadana para velar por el debido manejo de esos recursos, sin vicios que afecten o perpetuen aún más la demora del concejo de Bogotá en dar inicio a esta elección.

De otra parte, el derecho contencioso administrativo está basado en la posibilidad y el derecho de hacer control al poder; de ello que las decisiones que se basan en él deban tener en cuenta la efectividad que tendrán y, en todo caso, los operadores deben hacer uso de las herramientas que el ordenamiento jurídico dispone para asegurarla. Así que, en la elección del contralor de Bogotá, una intervención tardía del juez de lo contencioso administrativo tendría como consecuencia una elección poco transparente, basada en una revocatoria de un acto administrativo que no se compadece con la realidad y que, podría demorar más su selección.

## **11. Notificaciones**

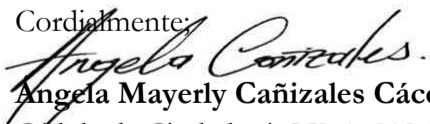
### **Demandante:**

Recibiré las notificaciones en el correo electrónico [angela.maye06@gmail.com](mailto:angela.maye06@gmail.com). Mi número de celular es: 3507025007

### **Entidad demandada:**

El Concejo de Bogotá podrá ser notificado en el correo electrónico [notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co) y [direccionjuridica@concejobogota.gov.co](mailto:direccionjuridica@concejobogota.gov.co)

Cordialmente:



**Angela Mayerly Cañizales Cáceres**

Cédula de Ciudadanía N°. 1. 019.070.741