



REPÚBLICA DE COLOMBIA

Rama Judicial del Poder Público

JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionado : DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF
Vinculados : ASPIRANTES DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA CV-PC-002-2024-SEN y AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

San Juan de Pasto, catorce de mayo de dos mil veinticuatro

1.- ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho dentro del término legal, a pronunciarse sobre la Acción de Tutela instaurada por el señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS mayor de edad e identificado con C.C. NO. No.79462077, en calidad de representante legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITANICO de la ciudad de Pasto / Nariño, en contra de la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, amparados por la Carta Política.

2.- SUPUESTOS FÁCTICOS

Informa el accionante, que la institución educativa ha participado en la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN para un contrato de aporte con el ICBF. Han solicitado una adenda modificatoria para cambiar parcialmente una nota en el formato 6, ya que consideran que la restricción de rechazar oferentes con contratos en ejecución con el ICBF vulnera los principios de igualdad, libre competencia y concurrencia en la contratación estatal.

Argumenta que esta restricción es discriminatoria y que no está justificada por razones objetivas. Además, sostienen que esta nota va en contra del propósito del formato, que es evaluar la capacidad residual de los oferentes.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

Refiere que, su solicitud de adenda fue denegada por la Dirección de Contratación del ICBF, argumentando que la restricción se basa en criterios técnicos para evitar la concentración de contratos y presupuestos, garantizar la pluralidad de oferentes y promover la competencia justa.

También mencionan que el plazo para presentar ofertas ya ha sido ampliado mediante una adenda previa, por lo que no se acepta la solicitud de ampliación de plazo.

3.- PETICIÓN

El accionante solicita se tutele los derechos fundamentales a la igualdad y libre concurrencia contractual sin barreras de acceso desproporcionadas y que se fundamentan en el artículo 13 de la constitución política de Colombia y en virtud a lo anterior se suspenda el proceso de contratación en el estado que se encuentre y se modifique el cronograma ampliando por el termino de 5 días hábiles para que los interesados y excluidos puedan presentar y/o modificar ofertas, el cual se cerrará el día 25 de abril del año en curso a las 9:00 am, en el portal del SECOP II.

4. TRÁMITE IMPARTIDO

Efectuado el reparto, con auto de 29 de abril del año que avanza, se admitió la demanda de tutela disponiendo la notificación y traslado a las entidades accionadas, recabando la prueba y vinculando a los aspirantes de la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN y la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE quienes se avistó que podían tener interés en la decisión de fondo.

Igualmente se dispuso, CONCEDER la medida provisional deprecada por la parte actora y en consecuencia, ordenar a la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, para que una de forma inmediata, proceda a la suspensión de la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN hasta tanto se emita decisión de fondo dentro de la presente acción de tutela.

Posteriormente, el día 03 de mayo del cursante, se recibe memorial por parte del accionante quien señala que no se ha dado cumplimiento de las

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

medidas provisionales dictadas dentro del trámite de tutela por parte de las accionadas, razón por la cual, mediante auto de esa misma fecha, se dispuso REQUERIR a la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, a fin de que en un término de dos horas informe si ha acatado la medida provisional ordenada por esta judicatura mediante auto de fecha 29 de abril de 2024 y allegue las constancias que den cuenta de la suspensión de la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN.

5.- RÉPLICA

5.1.- DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF

La accionada, expresa que el despacho ha accedido a una medida provisional solicitada por la parte actora, que consiste en la suspensión inmediata de una convocatoria pública realizada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) hasta que se tome una decisión de fondo en una acción de tutela. Sin embargo, el ICBF argumenta que esta medida no ha tenido en cuenta la proporcionalidad ni el impacto en la prestación de servicios dirigidos a adolescentes, lo cual genera un daño desproporcionado a la entidad.

La convocatoria en cuestión se refiere a la selección de operadores para implementar la estrategia "Atrapa Sueños", dirigida a adolescentes. Se destaca que este proceso no es un contrato directo, sino un trámite administrativo preliminar para garantizar la transparencia y la selección objetiva de los operadores.

La parte actora solicitó modificar los términos de participación en la convocatoria, pero esta solicitud fue rechazada por el ICBF, que ya ha recibido 142 ofertas y está en proceso de evaluación. Además, se ha negado la solicitud de modificar ciertos aspectos del proceso, argumentando que no se trata de un proceso contractual sujeto a las mismas regulaciones.

Se destaca que la acción de tutela no parece ser razonable ni ajustada a una necesidad real de protección de derechos fundamentales, ya que no se ha demostrado ninguna acción u omisión por parte del ICBF que vulnere dichos derechos. En este sentido, se solicita al despacho que reconsidere la medida provisional decretada.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

Refiere que en el presente caso, el ICBF expondrá que la solicitud de amparo deviene improcedente al no cumplir los requisitos de subsidiariedad y perjuicio irremediable, teniendo en cuenta que la parte actora no aporta pruebas con las que acredite de manera certera y concreta que la acción de tutela pretende evitar la consumación de un perjuicio irremediable e inminente de millones de NNA, máxime si se tiene en cuenta que esta entidad ha promovido diferentes mecanismos de atención para prestar de manera ininterrumpida el servicio de atención a la primera infancia.

Afirma que las controversias sobre la legalidad y la validez de las actuaciones administrativas precontractuales tienen un medio de control ordinario que resulta idóneo y eficaz para resarcir los eventuales perjuicios que se causan a quien afirma y prueba tener un derecho de adjudicación que no le es debidamente reconocido.

Pese a que el accionante está solicitando la protección de sus derechos fundamentales y, tal y como se ha evidenciado a lo largo de esta contestación, por medio del escrito de tutela allegado no se ha logrado demostrar, primero, la existencia de un perjuicio irremediable que permita invocar la tutela como último mecanismo para acceder a las reclamaciones por ella solicitadas; y, segundo, la evidencia de una trasgresión o amenaza a los derechos fundamentales en virtud de la invitación CV-PC-002-2023SEN.

Finalmente concluye que el ICBF ha otorgado a todos los interesados las mismas garantías y el mismo trato en desarrollo del proceso de convocatoria pública CV-PC-002-2023SEN, de manera que otorgar un trato desigual en favor de la parte actora indefectiblemente implicaría una violación de los demás oferentes que dentro de los plazos establecidos han acreditado el cumplimiento de los requisitos de habilitación previstos.

5.2.- AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA-COLOMBIA COMPRA EFICIENTE

La entidad vinculada a tiempo de descorrer traslado ha señalado que, dicha entidad no ha violado, ni se encuentra violando o amenaza violar el derecho fundamental al debido proceso del accionante, pues el proceso de contratación corresponde exclusivamente a la Dirección de Contratación de la Sede Nacional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, dentro de los límites de su competencia.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

Adicionalmente, refiere que dentro de las competencias legales de la - ANCP-CCE- no se encuentra la de ejercer funciones de supervisión, inspección, vigilancia y control sobre los procesos de contratación de la Dirección de Contratación de la Sede Nacional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, aunque los procesos contractuales deban estar publicados en SECOP de conformidad con los artículos 2.2.1.1.1.7.1 y 2.2.1.1.1.3.1 del Decreto 1082 de 2015, por tanto, - se reitera mi representada no es responsable por las acciones u omisiones que afecten derechos fundamentales del accionante ni se le permite involucrarse en estos trámites administrativos.

Finalmente solicita declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto a la AGENCIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – COLOMBIA COMPRA EFICIENTE y como consecuencia decretar la improcedencia de esta acción de tutela respecto de esta unidad administrativa o en su defecto, NEGAR el amparo de las pretensiones de la acción de tutela en lo que respecta a la misma, pues considera que no ha vulnerado, no está transgrediendo, ni amenaza violar los derechos fundamentales invocados por el señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS en calidad de representante legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITÁNICO DE PASTO

6.- CONSIDERACIONES DEL JUZGADO.

6.1.- Competencia y Legitimidad para instaurar la Acción de Tutela.

6.1.1.- Competencia:

Este Despacho Judicial es competente para conocer y fallar la presente Acción de Tutela, por el lugar de ocurrencia de los hechos y por el factor de competencia según el Decreto 1983 de 2.017, mediante el cual dispuso que las Acciones de Tutela interpuestas contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del Orden Nacional serán conocidas por los Jueces del Circuito o con igual categoría en primera instancia.

El artículo 10 del Decreto en mención dispone: *“por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*, en relación con la legitimidad e interés para actuar en sede de tutela, señala que esta acción *“podrá ser ejercida, en todo momento y en todo lugar,*

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

por cualquier persona, vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

6.1.2.- Legitimación en la Causa por Activa y Pasiva:

Frente a lo primero, se observa que el señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS, actuando en calidad de Representante Legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITANICO de la ciudad de Pasto / Nariño, presenta Acción de Tutela en búsqueda de la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y merito, por lo que ostentan interés en cuanto a las resultas de la litis, en consecuencia, se configura el requisito de legitimación por activa.

En cuanto a la legitimación por pasiva, también se predica para las entidades accionada DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF y vinculada AGENCIA NACIONAL DE COMPRAS COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, dado que se les atribuye la presunta vulneración de derechos fundamentales y sus intereses podrían verse afectados con las decisiones que se adopten en el presente trámite, fueron debidamente notificadas¹ sobre la existencia de esta tutela y las determinaciones que en ella se adopten afectan directamente sus intereses.

Igualmente se dispuso la vinculación de los aspirantes inscritos en la convocatoria, por ende, se ha integrado el contradictorio que es menester para proferir fallo de fondo.

6.2.- Problema Jurídico.

De acuerdo con la situación fáctica planteada, el problema jurídico que debe ser resuelto por este Juzgado es el siguiente:

¿La DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, vulneraron los derechos fundamentales del señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS, Representante Legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITANICO de la ciudad de Pasto, al no eliminar mediante

¹Cumplido mediante Oficio No. 00307 a 00308 dirigido el día 18 de febrero de 2022 a los correos electrónicos notificacionesjudiciales@cncs.gov.co notificacionesjudiciales@unilibre.edu.co

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

ADENDA la NOTA 2 contenida en el formato seis, relacionada con que El oferente que tenga contratos suscritos y en ejecución con el ICBF durante la vigencia 2024?

Para resolver los problemas jurídicos planteados se analizará la (i) la subsidiariedad e inmediatez como presupuestos de la acción; (ii) procedencia de la Acción de Tutela (iii) Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos (iv) Caso en concreto.

7.2.1.- La subsidiaridad e inmediatez como presupuestos de la acción de tutela:

Consagra la Constitución Política Colombiana, en su artículo 86 la acción pública de tutela como un procedimiento especial, dirigido a la protección de los derechos fundamentales, cuando estos resultan amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

La Jurisprudencia Nacional emanada de la Corte Constitucional, por su parte, ha calificado la condición de “subsidiaridad” como una de las características esenciales de esta institución dentro del ordenamiento jurídico general, definiéndose como la que solo resulta procedente instaurar, en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces.

Sobre el tema, la alta Corporación con ponencia del señor Magistrado Dr. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ, en sentencia T- 576 de 1997 ha puntualizado:

“También ha de pretenderse que como la acción de tutela no tiene por objeto la sustracción del sistema jurídico ordinario, si el interesado no ha hecho uso de los medios ordinarios, dejando que vencieran o recluyeran las oportunidades de actuación en los respectivos procesos, no puede acudir luego a la vía de la protección constitucional en busca de prosperidad para sus pretensiones.

Por lo anotado, cabe recalcar, que la acción pública de tutela en manera alguna esta llamada a ser medio o procedimiento que reemplace a los procesos ordinarios o especiales, toda vez, que el propósito específico de su consagración, no es otro que el de brindar a las personas protección efectiva,

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

actual y supletoria en orden a garantizar sus derechos constitucionales fundamentales.”

En este orden de ideas es competencia de este despacho valorar si la acción pública que nos ocupa, pretende constituirse en un medio que busca revivir oportunidades procesales precluidas o realmente persigue un propósito que no es otro que el de brindar a las personas protección efectiva, supletoria y, ante todo actual, en orden a garantizar sus derechos constitucionales fundamentales.

Adentrándonos en el análisis del tema referente a la inmediatez, resulta necesario hacer alusión a ciertos pronunciamientos de la corte constitucional, los cuales destaca la sentencia T-246 DE 2015, que al respecto afirma:

“La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental (...)

(...) La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual.”².

7.2.2.- Procedencia De La Acción De Tutela.

² Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-246 de 2015 M.P. María Victoria Sachica Méndez.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

El artículo 86 de la Constitución Nacional instituyó la Acción de Tutela como un mecanismo ágil y eficaz con que cuentan las personas para obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de alguna autoridad pública o de un particular, siempre y cuando no se cuente con otro mecanismo de defensa judicial, o que de existir aquél, se trate de evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual la protección opera de manera transitoria.

Como la misma norma constitucional en cita lo prevé y el numeral 1º del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la Acción de Tutela lo reitera, ésta solamente procede cuando no está al alcance de quien ostenta el derecho otro medio de defensa Judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

7.3.- Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos.

En el punto es elocuente uno de los últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional, cuando con motivo de la eliminación de la prueba de conocimientos por irregularidades advertidas en el concurso de funcionarios de la rama judicial, en sentencia SU-067 de 2022, señaló los siguientes aspectos que por su importancia de reproduce en seguida:

“91. [SUBSIDIARIEDAD] (...) El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial, lo cual implica que esta solo procederá en dos supuestos excepcionales. Primero, como *mecanismo definitivo de protección*, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo para proteger los derechos fundamentales. Según la jurisprudencia constitucional, el medio ordinario de defensa es *idóneo* cuando resulta materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales³; es *eficaz*, en cuanto sea capaz de brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados en el caso concreto⁴. Segundo, como mecanismo transitorio, cuando se utilice para evitar la consumación de un perjuicio irremediable⁵.

³ Sentencias T-171 de 2021, T-132 de 2020, T-222 de 2014 y T-211 de 2009.

⁴ *Idem*.

⁵ *Idem*.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

92. Este requisito denota que «la protección de los derechos fundamentales no es un asunto reservado al juez de tutela»⁶. La primacía que reconoce el artículo quinto de la Constitución a los derechos fundamentales implica, entre otras consecuencias, que todas las instituciones del ordenamiento deben servir al propósito de garantizar la realización efectiva de estos derechos. Ello significa que la totalidad de acciones y recursos del sistema jurídico, sean de naturaleza administrativa o judicial, están dispuestos para asegurar la protección de los derechos fundamentales. Por tanto, el juez de amparo únicamente se encuentra llamado a intervenir cuando tales instrumentos no existan o en aquellos eventos en los que, debido a las circunstancias del caso concreto, se configure un perjuicio irremediable.

93. En virtud de lo anterior, esta corporación ha manifestado que la acción de tutela no es, en principio, el medio adecuado para reclamar la protección de los derechos fundamentales cuando estos resultan infringidos por la expedición de un acto administrativo. Dicha postura ha dado lugar a una línea jurisprudencial pacífica y reiterada⁷. Su fundamento se encuentra en el hecho de que el legislador ha dispuesto los medios de control de la Ley 1437 de 2011 como los instrumentos procesales para demandar el control judicial de los actos administrativos⁸.

94. Según este diseño normativo, el proceso judicial que se surte ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el escenario natural para la reivindicación de los derechos fundamentales conculcados en este contexto. Allí, los interesados pueden reclamar no solo el control de legalidad correspondiente, sino, además, el restablecimiento de los derechos fundamentales que hayan sido vulnerados. Las medidas cautelares que ofrece la Ley 1437 de 2011, las cuales permitirían prevenir la consumación de un daño definitivo mientras se surte la causa judicial, corroboran la idoneidad de los aludidos medios de control en este campo.

95. Esta regla general ha sido igualmente acogida en el ámbito de los concursos de méritos. Al respecto, esta corporación ha manifestado que el juez de lo contencioso administrativo es la autoridad llamada a juzgar las violaciones de los derechos fundamentales que ocurran en este tipo de

⁶ Sentencia T-034 de 2021.

⁷ Entre otras, sentencias T-505 de 2017, T-178 de 2017, T-271 de 2012, T-146 de 2019, T-467 de 2006, T-1256 de 2008, T-1059 de 2005, T-270 de 2012, T-041 de 2013, T-253 de 2020, SU-077 de 2018.

⁸ Sentencias T-505 de 2017, T-146 de 2019, T-270 de 2012.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

actuaciones administrativas. Al respecto, ha manifestado que «por regla general, [...] es improcedente la acción de tutela que pretenda controvertir los actos proferidos por las autoridades administrativas que se expidan con ocasión de un concurso de méritos, pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales como lo dispone el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011»⁹. La posibilidad de emplear las medidas cautelares, «que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión»¹⁰, demuestra que tales acciones «constituyen verdaderos mecanismos de protección, ante los efectos adversos de los actos administrativos»¹¹.

96. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha instaurado tres excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela, en el campo específico de los concursos de mérito¹². Los actos administrativos que se dicten en el curso de estas actuaciones administrativas podrán ser demandados por esta vía cuando se presente alguno de los siguientes supuestos: *i*) inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido, *ii*) configuración de un perjuicio irremediable y *iii*) planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo (...).

8.- Caso en concreto.

Conforme a lo narrado en el escrito tutelar, se observa que el señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS, en calidad de representante legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITANICO de la ciudad de Pasto, participó en la convocatoria pública del ICBF, “CV-PC-002-2024-SEN Contrato de Aporte Contratación régimen especial (con ofertas) ICBF SEDE NACIONAL”. En tal sentido, se tiene que elevó solicitud encaminada a

⁹ Sentencia T-292 de 2017.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Idem*.

¹² Tras analizar la línea jurisprudencial existente en la materia, la Corte manifestó lo siguiente en la Sentencia T-049 de 2019: «[L]a Corte Constitucional recalcó en la sentencia T-315 de 1998, reiterada en los fallos T-1198 de 2001, T-599 de 2002, T-602 de 2011 y T-682 de 2016, que la acción de amparo, en principio, no procede para controvertir los actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, salvo en los siguientes casos:- Cuando la persona afectada no tenga mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran o porque la cuestión debatida es eminentemente constitucional.- Cuando, por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción».

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

modificar una nota del formato 6 de la convocatoria, alegando que la restricción de rechazar oferentes con contratos en ejecución con el ICBF vulnera principios de igualdad y libre competencia. Su solicitud fue denegada, argumentando que la restricción busca evitar la concentración de contratos y promover una competencia justa. Además, se les negó una ampliación del plazo para presentar ofertas, ya que este ya había sido extendido previamente.

Por lo anteriormente expresado refiere que se esta vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y libre concurrencia contractual, pues ha sido excluido del proceso de selección de manera injustificada.

Sea lo primero señalar, que la Constitución Política en su artículo 86 establece que las personas pueden acudir en todo momento a la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales que consideren han sido vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares; no obstante, deben cumplirse unos requisitos como son la inmediatez y la subsidiariedad.

Frente al requisito de inmediatez si bien no se encuentra establecido un rango de tiempo, se debe resaltar que, según las manifestaciones del propio accionante y accionada, se evidencia que frente la acción que hoy ocupa la atención de la judicatura se encuentra cumplido el requisito de inmediatez, pues los hechos objeto de análisis tienen su origen en la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN, la cual se encuentra en trámite y la aludida afectación de derechos se mantiene hasta la fecha.

Ahora bien, en relación al requisito de subsidiariedad contemplado en el artículo 86 constitucional, la acción de tutela *“solo 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.”*, por su parte, la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-356 de 2018¹³ señala que *“el carácter subsidiario de la tutela supedita su procedencia a la ausencia de recursos ordinarios al alcance del peticionario para lograr la protección de las garantías superiores involucradas. Sin embargo, a pesar de la existencia de otros mecanismos, la acción resulta procedente cuando sea inminente la configuración de un perjuicio irremediable o los recursos al alcance del*

¹³ Corte Constitucional, Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

afectado no resulten idóneos para el resguardo de los derechos fundamentales.”

Para desentrañar el fondo de lo pretendido en la acción tutelar es menester recordar que, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los concursos de méritos se deben desarrollar bajo la garantía de igualdad de oportunidades y la protección de los derechos subjetivos, entre otros principios constitucionales, siendo el mecanismo idóneo para proveer vacantes en la administración pública, de acuerdo con los criterios de imparcialidad y objetividad.

Como se desprende de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 909 de 2004, la convocatoria es norma reguladora de todo concurso y a ella quedan obligados tanto la Comisión Nacional del Servicio Civil como la entidad que convoca el concurso y todos los participantes.

La Corte Constitucional en sentencia T-588 de 2008, afirmó: "...una vez definidas las reglas del concurso, las mismas deben aplicarse de manera rigurosa, para evitar arbitrariedades o subjetivismos que alteren la igualdad o que vayan en contravía de los procedimientos que de manera general se han fijado en orden a satisfacer los objetivos del concurso. De este modo, el concurso se desenvuelve como un trámite estrictamente reglado, que impone precisos límites a las autoridades encargadas de su administración y ciertas cargas a los participantes."

Podemos indicar entonces que la convocatoria contiene las reglas sobre las cuales se desarrollan todas las etapas del proceso, reglas que son de obligatorio cumplimiento tanto para la administración pública como para los participantes, en aras de garantizar efectivamente la igualdad de todos los concursantes.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto y examinando la información suministrada por la accionada, no es ajena a la realidad fáctica reseñada en la demanda de tutela, como quiera que en atención los requisitos esgrimidos en el marco de la convocatoria de selección eran de público conocimiento de los aspirantes y que las decisiones adoptadas por la entidad en el marco de la convocatoria, se han regido por la transparencia para el mérito y la igualdad de los participantes de la convocatoria.

En ese sentido, esta judicatura observa que el actuar de la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR se apegó a las normas de la convocatoria que es ley para todos los aspirantes cuyo fin no ha sido distinto a amparar y garantizar los derechos de los convocados, quienes una vez se inscriben aceptan las condiciones y ajustes en procura de la nitidez que ha de preceder a cualquier concurso de méritos.

Del panorama expuesto se percibe que, una vez analizados los hechos descritos en la acción de tutela, el Despacho encuentra que en el caso objeto de estudio no fue acreditado el requisito de subsidiariedad pues resulta claro que el objetivo del accionante no es otro que cuestionar actos administrativos emitidos dentro del proceso de contratación, pues cuestionan el acto administrativo por medio del cual se establecen los criterios y requisitos de los aspirantes. Y si ello es así, siguiendo las reglas de la jurisprudencia constitucional, es de refrendar que la acción de tutela es improcedente para enfrentar los actos administrativos que emanan de los proceso de contratación, pues para ello está concebido el medio principal de defensa judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en donde inclusive puede solicitar la adopción de medidas cautelares como la de suspensión provisional de los efectos del acto atacado, lo que torna a aquel en un instrumento idóneo y eficaz para salvaguardar sus intereses, pues la acción de tutela no puede ser utilizada como un recurso sustitutivo o alternativo de las herramientas judiciales ordinarias, por lo que los cuestionamientos que el actor tenga frente al actuar y sucesos de la convocatoria ha de someterlos por conducto de las acciones pertinentes ante el juez natural.

No obstante, como la jurisprudencia constitucional ha establecido unas reglas excepcionales para que la acción de tutela pueda ser procedente, es preciso examinarlas para denotar que en el evento no se cumplen.

Dichas reglas excepcionales, las explica la Alta Corte, de la siguiente manera¹⁴:

97. Inexistencia de un mecanismo judicial que permita demandar la protección del derecho fundamental infringido. La primera excepción se basa en el reconocimiento de la existencia de ciertos actos que, de conformidad con las reglas del derecho administrativo, no pueden ser sometidos a escrutinio judicial. En estos casos, la solicitud de amparo resulta procedente por cuanto «la persona afectada no tiene mecanismo

¹⁴ Sentencia SU067/22, MP Paola Andrea Meneses Mosquera

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran»¹⁵. Habida cuenta de esta circunstancia, la acción de tutela actúa «como mecanismo definitivo, cuando se controvierten actos de trámite o de ejecución que vulneren derechos fundamentales, comoquiera que tales decisiones no son susceptibles de discusión jurisdiccional ante lo Contencioso Administrativo»¹⁶.

98. Urgencia de evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable. La segunda excepción a la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra estos actos administrativos se funda en la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable¹⁷. Este supuesto de hecho se presenta cuando «por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción»¹⁸.

99. Planteamiento de un problema constitucional que desborde el marco de competencias del juez administrativo. Finalmente, la tercera salvedad reconocida por la jurisprudencia constitucional se basa en la especial índole que presentan ciertos problemas jurídicos. De conformidad con el criterio expresado en las sentencias T-160 de 2018 y T-438 de 2018, algunas demandas plantean controversias que desbordan el ámbito de acción del juez de lo contencioso administrativo. En tales casos, «las pretensiones dlos accionantes no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos expedidos en desarrollo de la convocatoria, pretensión para la cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales»¹⁹.

¹⁵ Sentencia T-314 de 1998.

¹⁶ Sentencia T-292 de 2017.

¹⁷ Sentencias T-227 de 2019, T-049 de 2019, T-438 de 2018, T-160 de 2018, T-610 de 2017 y T-551 de 2017.

¹⁸ Sentencia T-049 de 2019.

¹⁹ En ambos casos, la Corte revisó dos acciones de tutela de personas que habían sido excluidas de sendos concursos de méritos como consecuencia de razones que comprometían sus derechos fundamentales: en un caso, la exclusión se basó en el hecho de que el concursante tenía un tatuaje en su cuerpo; mientras que en el otro la determinación se basó en la estatura del aspirante. En opinión de la Corte, tales controversias excedían el ámbito de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues planteaban un estricto problema de constitucionalidad, y no de legalidad. Por tal motivo, estimó procedente la solicitud de amparo.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

Así las cosas, el análisis de la situación fáctica nos conlleva a atisbar que, en el caso concreto, el problema no deriva de la presencia de alguna circunstancia acreditada por el posible advenimiento de un perjuicio irremediable ni de alguna situación especial que desborde la competencia del juez administrativo, pues los actos administrativos- expedidos por la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, son actos administrativos que pueden ser sometidos a escrutinio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, así se colige en los postulados de la Ley 1437 de 2011 y también de la jurisprudencia²⁰ ya que no se trata de actos de trámite.

Para el asunto, a nuestro juicio, a la parte accionante no le está dado acudir a la acción de tutela para contrarrestar los efectos de los actos administrativos que expidió la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, dentro de la convocatoria que hoy cuestiona por vía de tutela, en virtud de que ellos han tenido por finalidad la transparencia en el proceso de contratación y no se acreditado la convergencia de un trato desigual o de la imposición de cargas adicionales al actor, contrario sensu, utilizar la tutela para buscar una interpretación diferencial de los requisitos mínimos, si podría ir en perjuicio de los intereses de los demás aspirantes dentro del proceso de selección.

No es de recibo entonces, que a través de la acción de tutela se ataque un acto administrativo que pretende dar transparencia al proceso de contratación, pues para esos menesteres los accionantes tiene la oportunidad de ejercer de un lado los recursos de la vía gubernativa y de otro, plantear su disconformidad frente al acto administrativo que finalice la convocatoria.

Por demás se deberá señalar que las decisiones tomadas por la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR a lo largo del proceso se han fundamentado en disposiciones legales vigentes, ciñéndose a los lineamientos y requisitos que se establecieron desde el inicio de la convocatoria,

²⁰ *Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la imposibilidad de interponer los medios de control contra los actos de trámite.* El Consejo de Estado ha establecido, en una línea jurisprudencial abundante y pacífica, que «[l]as decisiones de la Administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o aquellas que hagan imposible la continuación de una actuación o que decidan de fondo el asunto *son las únicas susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo*, al tenor de lo previsto en el artículo 43 del CPACA. De ahí que, como lo ha sostenido esta Sección, los “actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no [sean] demandables”

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

los cuales fueron dados a conocer en igualdad de condiciones a todos los participantes de manera oportuna, cuya aplicación e interpretación solo pueden ser desvirtuadas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho o nulidad simple, solicitando si es del caso las medidas provisionales que han sido establecidas para tal efecto.

Así las cosas, el cuadro que plantea el accionante en orden a perseguir el amparo constitucional, no permiten tener prima facie como vulnerado un derecho superior de rango fundamental, en la medida que la pretensión que se persigue carece de tal raigambre, pues, habrá de saberse que la tutela no tiene la aptitud de subvertir el orden positivo, por lo que forzoso resulta denegar por la acción de tutela por improcedente, más cuando los accionantes, dispone de vías judiciales ordinarias y eficaces para la solución de su caso en particular.

9. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO PENAL DEL CIRCUITO PARA ADOLESCENTES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

R E S U E L V E:

PRIMERO. - NEGAR por improcedente la acción de tutela impetrada por el señor LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS mayor de edad e identificado con C.C. NO. No.79462077, en calidad de representante legal de la entidad educativa sin ánimo de lucro COLEGIO MUSICAL BRITANICO de la ciudad de Pasto / Nariño, en contra de la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF.

SEGUNDO. – Contra esta providencia procede la impugnación del caso ante el inmediato superior, la cual deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación

TERCERO. - En caso de no ser impugnado este fallo, remítase oportunamente el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Tutela No. : 520013118002 - 2024 - 00062 - 00
Accionante : LUIS CARLOS VALLEJOS ROJAS
Accionadas : DIRECCION DE CONTRATACIÓN ICBF

CUARTO. - LEVANTAR la medida provisional decretada mediante auto de fecha veintinueve de abril de 2024, por medio de la cual se ordenó la suspensión de la convocatoria pública CV-PC-002-2024-SEN hasta tanto se emita decisión de fondo dentro de la presente acción de tutela.

QUINTO. - Ordenar a la DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN DE LA SEDE NACIONAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, que publiquen esta decisión en las páginas web de la entidad.

SEXTO. - ORDENAR, que una vez el presente asunto, regrese de la Corte Constitucional, excluido de revisión, se proceda a su ARCHIVO, realizando las anotaciones del caso en el libro Radicador.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ADRIANO ROBERTO ACOSTA VALLEJO
Juez