



**JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS**  
Medellín, catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022)

<b>REFERENCIA</b>	ACCIÓN DE TUTELA
<b>ACCIONANTE</b>	JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA
<b>ACCIONADAS</b>	INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA CONCEJO DE MEDELLÍN
<b>RADICADO</b>	05001 43 03 006 <b>2022 00039</b> 00
<b>SENTENCIA TUTELA</b>	N.º <b>71</b>
<b>DECISIÓN</b>	NIEGA AMPARO DE TUTELA
<b>TEMAS Y SUBTEMAS</b>	Carácter subsidiario de la acción de tutela.

Procede el Despacho a dictar sentencia que defina la acción de tutela promovida por **JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA**, contra la **INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA** y **CONCEJO DE MEDELLÍN**, a cuyo trámite se vinculó a la **ALCALDÍA DE MEDELLÍN**, **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, **JOSE VIDAL PEREZ MORALES** y otros.

### HECHOS

Manifiesta la parte accionante que, la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Medellín, mediante la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, dio apertura a la Convocatoria Pública para la elección del Contralor General de Medellín -periodo enero 2022-diciembre 2025, proceso para el cual se contrató a la INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA para que adelante el proceso de selección.

En este orden de ideas, el accionante, se inscribió y fue admitido tras presentar la prueba de conocimiento el 26 de diciembre de 2021, con el siguiente puntaje: 65.

El 14 de enero de 2022, fueron publicados preliminarmente los resultados de la valoración de formación profesional, experiencia, experiencia docente y publicación de obras en el ámbito fiscal; la cual fue realizada por el COMITÉ TECNICO EVALUADOR DE LA INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA. En lo que respecta al accionante, los resultados preliminares fueron los siguientes:

ID	CC	FACTOR	RESULTADO
3	8406999	EXPERIENCIA DOCENTE	0,06
		<b>EXPERIENCIA PROFESIONAL</b>	<b>13,98</b>
		FORMACION PROFESIONAL	15,00
		<b>PRODUCCION DE OBRAS EN EL AMBITO FISCAL</b>	<b>0.00</b>
		Total 3	29,05

Indica el señor JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA, que se encuentra inconforme con el resultado obtenido frente al ítem de EXPERIENCIA PROFESIONAL, toda vez que, *"el artículo 17 de la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, establece que para acreditar la experiencia se aplicará lo previsto en los artículos 2.2.2.3.7 y 2.2.2.3.8 del capítulo 3 del decreto 1083 de 2015, Decreto único reglamentario del sector función pública. Dice que se acredita de la siguiente manera: "por regla general, mediante constancias expedidas por la autoridad competente de las entidades oficiales o privadas donde se haya laborado, ya sea mediante contrato de prestación de servicios o vinculación laboral. Las certificaciones laborales deben ser verificables y especificar los siguientes requisitos: ..."*

Recalca entonces que, *"El artículo 38 de misma Resolución de convocatoria, con respecto a los criterios de valorativos para puntuar la experiencia, establece: El factor experiencia se clasifica en: experiencia profesional general, experiencia profesional específica, tales factores se tendrán en cuenta de acuerdo con lo establecido en la*

*presente convocatoria. Para la evaluación de la experiencia se tendrán en cuenta los criterios:"*

<b>EXPERIENCIA PROFESIONAL</b>	<b>100 puntos</b> (Ponderación del 15%)	<p><i>Por experiencia general adicional a la requerida para el ejercicio del cargo se otorgarán 5 puntos por cada año acreditado.</i></p> <p><i>Por experiencia específica en auditorías a la gestión de entidades públicas, en vigilancia y control fiscal o control interno, se otorgarán 10 puntos por cada año acreditado.</i></p> <p><i>La experiencia profesional que sobrepase los 100 puntos no podrá ser homologada para educación u otros factores a evaluar.</i></p>
--------------------------------	--	---

*"A su vez, el artículo 40 de la misma Resolución de convocatoria, en lo relacionado con la producción de obras en el ámbito fiscal, dice: "Este factor de evaluación se calificará de la siguiente manera:"*

<b>PRODUCCIÓN DE OBRAS EN EL ÁMBITO FISCAL</b>	<b>100 puntos</b> (Ponderación del 5%)	<p><i>Por la producción de obras en el ámbito fiscal con ISBN, se otorgarán 50 puntos por cada una cuando el aspirante sea el autor. En caso de ser coautor se otorgarán 20 puntos.</i></p> <p><i>Las publicaciones que sobrepasen los 100 puntos no podrá ser homologada para educación u otros factores a evaluar.</i></p>
--	---	--

Manifiesta el accionante que, para acreditar los anteriores ítems, aportó los siguientes documentos:

1. El acta de grado 8721 del 27 de febrero de 1998: *acta de otorgamiento del título de Abogado, dice claramente que "el graduado realizó los estudios correspondientes al programa de derecho, en el lapso comprendido entre 1990 hasta el 13 de diciembre de 1996."*
2. *CERTIFICADO LABORAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA, donde se describen los diferentes cargos:*
  - ✓ *Abogado, nivel profesional, SUBDIRECCIÓN JURISDICCION COACTIVA: Desde el 28 de octubre de 1996 hasta el 21 de agosto de 1997.*
  - ✓ *Abogado, nivel profesional, adscrito a la SUBDIRECCION DE INVESTIGACIONES, desde el 22 de agosto de 1997 hasta el 28 de febrero de 1998.*
  - ✓ *Comisión de servicios, PERSONERO DE ABEJORRAL, desde el 1º marzo de 1998 hasta el 28 de febrero de 2001.*
  - ✓ *Profesional Universitario (Abogado), adscrito a la DIRECCION DE RESPONSABILIDAD FISCAL, desde el 1 de marzo de 2001 hasta el 15 de junio de 2006.*
  - ✓ *Profesional Universitario, cumpliendo funciones en la Contraloría Auxiliar de la AUDITORIA INTEGRAL REGIONAL Y/O DEPARTAMENTAL, en los siguientes períodos: desde el 16 de junio de 2006 hasta el 2 de julio de 2007 y desde el 16 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2009.*
  - ✓ *Comisión de servicios para desempeñar el cargo de CONTRALOR AUXILIAR PARA EL CONTROL*

Indica que no se tuvo en cuenta por parte del COMITÉ TECNICO EVALUADOR DE LA INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA, que la experiencia profesional se cuenta desde el 13 de diciembre de 1996, fecha en la cual se terminó y aprobó el pensum académico 25 años 9 meses 26 días.

Con relación a las obras en el ámbito fiscal, indica que aportó (02) obras como autor en el ámbito fiscal, razón por la cual, tiene derecho a 100 puntos, equivalente a (05) puntos en el consolidado.

El consolidado total del proceso de selección, publicado el 11 de febrero de 2022, tuvo como calificación total definitiva 73.05 puntos, pero indica el accionante que, en realidad debe ser de 74.06.

Concluye solicitando al Juez Constitucional, que, se amparen sus derechos fundamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (derecho a ser elegido; acceder al desempeño de funciones y cargos públicos); al trabajo, a los principios de confianza legítima y dignidad humana y a los principios de la actuación administrativa de mérito, transparencia, publicidad, participación ciudadana, y buena fé; en consecuencia de lo anterior, se ordene al COMITÉ TECNICO EVALUADOR- INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo de tutela, se MODIFIQUEN los resultados en firme de la valoración de formación profesional, experiencia, experiencia docente y publicación de obras en el ámbito fiscal; publicados el 11 de febrero de 2022.

## **2. ADMISIÓN Y TRÁMITE DE LA TUTELA**

El escrito de tutela fue presentado por la accionante en la Oficina de Apoyo Judicial de Medellín el día 14 de febrero de 2022, siendo admitida en la misma fecha, remitiéndose como documento adjunto copia íntegra de la acción de tutela a la parte accionada.

No obstante, el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, mediante auto del 4 de marzo pasado decretó la nulidad de todo lo actuado para que se integre el contradictorio con los aspirantes que conforman la candidatura a la Contraloría de Medellín.

En virtud de lo anterior, el día 04 de marzo de 2022, se dispuso comenzar el trámite de notificación de admisión de tutela; posteriormente el día 08 de marzo de la corriente anualidad, la INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, proporcionó los respectivos datos de contacto del listado CONSOLIDADO TOTAL DEL PROCESO DENTRO DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL DE MEDELLINPERIODO 2022-2025, con el fin de ser debidamente vinculados a la presente acción constitucional.

### **3. POSICIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA – CONCEJO DE MEDELLÍN**

Mediante comunicado allegado el día 08 de marzo de 2022, por LUCAS CAÑAS JARAMILLO, actuando en calidad de Presidente del Concejo de Medellín, manifiesta que, *"El Concejo de Medellín expidió la Resolución MD-20211030000246 del 29 de octubre de 2021, "por la cual se da apertura a la convocatoria pública para la elección del contralor municipal de Medellín para el periodo constitucional 2022-2025". (...)*

Con relación a los hechos propiamente expuestos por el accionante, agrega que, *"el Concejo de Medellín no tiene competencia para pronunciarse de fondo frente a éstos toda vez que el componente de mérito de la Convocatoria Pública es adelantado por el Tecnológico de Antioquia – IU. (...) En consecuencia, señora Juez, el Concejo de Medellín no tiene acceso a la documentación presentada por las personas inscritas en el proceso y mucho menos puede determinar valoración alguna frente a los certificados aportados por los aspirantes, por lo que la respuesta de fondo a las pretensiones de la accionante sólo podrá darlas el Tecnológico de Antioquia – Institución Universitaria."*

En este sentido solicita al Juez Constitucional, se declare improcedente la acción de tutela, por considerar que no es de recibido que, si el accionante buscaba a través de la acción constitucional el amparo de los derechos presuntamente vulnerados, hubiese esperado hasta el 14 de febrero para interponer la acción,

considerando que la respuesta a su reclamación, con la cual manifiesta no haber estado de acuerdo, le fue remitida el 18 de enero de 2022.

#### **4. POSICIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA – INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA**

El señor LEONARDO GARCÍA BOTERO, Rector del TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, indica en primer lugar, que el proceso de selección se adelanta con fundamento en la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, que dio apertura a la Convocatoria Pública para la elección del Contralor Municipal de Medellín para el Periodo 2022-2025, misma en la cual, se establecieron las reglas generales, requisitos de participación, acreditación de requisitos y contenido de las acreditaciones.

Indica que, de conformidad con la planeación del cronograma, se procedió a la *“a la valoración de estudios y experiencia de quienes superaron la prueba de conocimiento, teniendo en cuenta la información que presentaron los aspirantes al momento de su inscripción y las reglas claras establecidas en la Resolución de Convocatoria, de ahí que el aspirante y aquí tutelante haya obtenido el resultado publicado el 14 de enero de 2022. Como era su derecho, el accionante presentó reclamación sobre el particular, a quien se le dio respuesta el día 20 de enero de 2022 publicándose tanto en las páginas web institucionales (Concejo de Medellín y Tecnológico de Antioquia –IU)”*

Agrega que, *“ TODOS, los requisitos contemplados en el Acto Administrativo, Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, gozan de plena validez y eficacia, motivo por el cual no le es dable a ningún participante dejar de observarlos, pues les asiste la obligación de leer íntegramente el acto administrativo, debido a que todo lo establecido en esta es de obligatorio cumplimiento para las partes –Concejo de Medellín –Tecnológico de Antioquia y todos los participantes”.*

Procede a mostrar a la Judicatura, la forma en qué se evaluaron, los diferentes documentos acreditantes de experiencia, donde resalta que,

Documento Presentado														
<p><b>1. Certificación de la Contraloría General de Antioquia.</b></p> <p>Dentro del análisis de esta certificación debe tener en cuenta:</p> <p>A) Dos (2) Años de experiencia como requisito habilitante.</p> <p>B) Solo se tiene en cuenta el tiempo en el que desempeñó sus servicios como funcionario de esta entidad.</p> <p>C) Se otorga puntaje, tal como lo indica el artículo 38 antes transcrito, es después de los dos (2) años de servicio.</p>	<div style="text-align: center;">   </div> <p style="text-align: center;">LA SUBDIRECTORA ADMINISTRATIVA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA</p> <p style="text-align: center;"><b>HACE CONSTAR</b></p> <p>Que el Abogado Joaquín Emilio López Cardona, identificado con cédula de ciudadanía número 8.406.999 de Bello, estuvo vinculado a este ente fiscalizador desde el 6 de septiembre de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2009, se desempeñó en los siguientes cargos y períodos:</p> <p>Auxiliar Citador, Nivel 3, Técnico y Tecnológico, Grado 3, en período de prueba, adscrito a la Sección de Juicios Fiscales, desde el 6 de septiembre de 1995 y hasta el 27 de octubre de 1996, cumpliendo las siguientes funciones:</p> <p><b>Dentro del mismo certificado, se establece lo siguiente:</b></p> <p>Se le otorgó una Comisión de Servicios para ejercer un cargo de Libre Nombramiento y Remoción, como Personero en el Municipio de Abejorral, desde el 1 de marzo de 1998 hasta el 28 de febrero de 2001.</p> <p>Por lo tanto, dentro del término del cómputo de la relación laboral con la Contraloría, no es posible tenerse en cuenta este período, pues estaba por fuera de sus funciones.</p> <p>Y posteriormente se evidencia un tiempo no laborado entre los meses de julio de 2007 a enero de 2008.</p>													
	<p>Desde 16 de junio de 2006 hasta el 2 de julio de 2007. Desde el 16 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2009.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, el tiempo que se le computó al accionante de este certificado fue el siguiente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>ENTIDAD</th> <th>Experiencia Presentada</th> <th>Experiencia Habilitante</th> <th>Experiencia Profesional puntuable</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Contraloría General de Antioquia</td> <td rowspan="2">Desde 06/09/1995 Hasta 31/12/2009</td> <td rowspan="2">Desde 06/09/1995 Hasta 06/09/1997</td> <td>Desde 07/09/1997 Hasta 28/02/1998</td> </tr> <tr> <td>Desde 01/03/2001 Hasta 02/07/2007</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>Desde 16/01/2008 Hasta 31/12/2009</td> </tr> </tbody> </table>	ENTIDAD	Experiencia Presentada	Experiencia Habilitante	Experiencia Profesional puntuable	Contraloría General de Antioquia	Desde 06/09/1995 Hasta 31/12/2009	Desde 06/09/1995 Hasta 06/09/1997	Desde 07/09/1997 Hasta 28/02/1998	Desde 01/03/2001 Hasta 02/07/2007				Desde 16/01/2008 Hasta 31/12/2009
ENTIDAD	Experiencia Presentada	Experiencia Habilitante	Experiencia Profesional puntuable											
Contraloría General de Antioquia	Desde 06/09/1995 Hasta 31/12/2009	Desde 06/09/1995 Hasta 06/09/1997	Desde 07/09/1997 Hasta 28/02/1998											
			Desde 01/03/2001 Hasta 02/07/2007											
			Desde 16/01/2008 Hasta 31/12/2009											
<p><b>2. Certificación Concejo de Medellín</b></p> <p><u>No cumple con los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Resolución de Convocatoria.</u></p>	<div style="text-align: center;">  <p><b>CONCEJO DE MEDELLÍN</b></p> </div> <p>210. Medellín, 14 de septiembre de 2021</p> <p style="text-align: center;"><b>EL SECRETARIO GENERAL</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CERTIFICA:</b></p> <p>Que el doctor <b>JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA</b>, con cédula de ciudadanía 8.406.999, labora en el Concejo de Medellín como Profesional Especializado (Abogado), desde el 26 de febrero de 2010, inscrito en Carrera Administrativa.</p> <p>Con respecto a las funciones, si bien están generalizadas en el manual de funciones, el doctor López Cardona realiza específicamente las siguientes:</p>													
<p><b>3. Certificación de la Alcaldía de Abejorral</b></p> <p><u>No cumple con los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Resolución de Convocatoria.</u></p>	<div style="text-align: center;">  <p><b>ALCALDÍA DE ABEJORRAL</b></p> </div> <p style="text-align: center;"><b>EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL Y DE GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE ABEJORRAL, ANTIOQUIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CERTIFICA</b></p> <p>Que el doctor <b>JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA</b>, identificado con cédula de ciudadanía N° 8.406.999, expedida en Bello, Antioquia, prestó sus servicios al Municipio de Abejorral como <b>PERSONERO MUNICIPAL</b>, durante el período comprendido entre el primero (01) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el veintiocho (28) de febrero de dos mil uno (2001), sin ninguna interrupción.</p>													



Con relación a lo anterior, manifiesta que, “Al tenor de lo descrito en los numerales anteriores y la evidencia de las certificaciones laborales presentadas de acuerdo a las imágenes referenciadas, las mismas fueron valoradas de acuerdo con lo descrito en la Resolución que da apertura a la Convocatoria Pública, la que fue ampliamente difundida y que, en torno a los requisitos exigidos nunca ha sido modificada, por tanto, quienes presentaron sus documentos para ser revisados, debieron observar cada uno de los requisitos allí exigidos.

En torno a la supuesta certificación emitida por la Universidad de Medellín, se trata del Acta de Grado donde se le otorga el título de Abogado, por tanto, no representa una certificación laboral o contractual que pueda hacerse valer como experiencia, circunstancia que por demás está certificada en la Certificación de la Contraloría General de Antioquia, y que fue valorada por la Institución Universitaria”

Con relación a la Producción de Obras en el ámbito Fiscal, indica la accionada que, “de acuerdo con la reclamación realizada por el accionante, se aceptó la misma y, por lo tanto, se le otorgaron los cinco (5) puntos posibles para este ítem.”

Finalmente solicita al Juez Constitucional, que se niegue el amparo deprecado por la inexistencia de la violación de los derechos fundamentales invocados, dado que no se ha vulnerado ninguno de ellos, pues el accionante fue evaluado al tenor de lo establecido en la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, en igualdad de condiciones a los demás aspirantes, y de conformidad con las normas vigentes que rigen la materia. Plasma las

excepciones de existencia de otro medio de defensa judicial, ausencia de perjuicio irremediable y la no vulneración del derecho fundamental invocado.

## **5. POSICIÓN DE LA ENTIDAD VINCULADA – ALCALDÍA DE MEDELLÍN**

La señora PAULA ANDREA ELEJALDE LÓPEZ, actuando en calidad de apoderada judicial del MUNICIPIO DE MEDELLÍN, indicó al Despacho que, *“ninguna de las situaciones descritas, son competencia del municipio de Medellín, la elección para Contralor Municipal, por disposición constitucional, es exclusiva del Concejo Municipal, y el municipio de Medellín no tiene injerencia alguna en la misma. (...)”* *“Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.”*

En este orden de ideas y atendiendo a la falta de legitimación en la causa por pasiva, solicita se declare la improcedencia de la acción en lo que respecta a la ALCALDÍA DE MEDELLÍN.

## **6. POSICIÓN DE LA ENTIDAD VINCULADA – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Mediante comunicado del día 08 de marzo de 2022, la doctora RUBIELA BENAVIDEZ PAZ, en calidad de Contralora Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, de la Contraloría General de la República, indicó con relación a los hechos que motivaron la presente acción constitucional que, *“en torno a las decisiones administrativas que adopte la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA y otros o el CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN en torno a la convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Municipal de Medellín para el periodo 2022-2025, es de resorte exclusivo de dichas*

*entidades, quienes, en virtud de su autonomía funcional deben proceder respetando la Ley y la Jurisprudencia en relación con las decisiones que adopta, sin desconocer que el acto Legislativo 04 de 2018 en su artículo 6º consagra como potestad de la Contraloría General de la República desarrollar "los términos generales para el proceso de convocatoria pública de selección de los contralores departamentales, municipales y distritales." Obligación ya cumplida por el ente de control a través de la resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019"por la cual se establecen los términos generales de las convocatorias públicas de selección de contralores territoriales.*

*Aquí no se vislumbra compromisos fiscales antijurídicos que ameriten una intervención de los entes de Control fiscal; se trata del ejercicio de competencias legales por las cuales deben responder las entidades tuteladas. La Contraloría General de la República, en lo que respecta a ella, se atiene a lo que se pruebe; no sin antes dejar claro que la posición de control fiscal en la presente acción no puede sobrepasar la condición de ente vigilante del cumplimiento de la Ley."*

Solicita le sea desvinculado de la presente acción constitucional, argumentando alta de legitimación por pasiva.

## **7. POSICIÓN DEL ASPIRANTE JAIRO ALONSO MESA GUERRA**

El día 11 de marzo de 2022, el señor Jairo Alonso Mesa Guerra, en calidad de aspirante dentro de la terna a Contralor General de Medellín, indicó que se encuentra afectado por la medida de suspensión provisional proferida por este Despacho, solicita al Juez Constitucional, se tengan en cuenta las siguientes consideraciones.

Relaciona que, *"Debe tenerse en cuenta que en el caso de actos que otorgan puntaje en el concurso de méritos la tutela se torna totalmente improcedente ya que existe otro medio de defensa eficaz que es la acción de nulidad y*

*restablecimiento del derecho, y en esta se puede solicitar la suspensión provisional del acto administrativo demandado”*

Respecto a los requisitos propiamente dichos de la convocatoria, indica que, existen circunstancias extrañas en los soportes aportados por el accionante, razón por la cual la acción de tutela se torna improcedente. Dichos aspectos son:

1. Fechas relacionadas en el acta de grado 8721 del 27 de febrero de 1998
2. Nombramiento en la Contraloría General de Antioquia como visitador en un cargo del nivel profesional, siendo estudiante de Derecho.
3. Nombramiento en la Contraloría General de Antioquia como abogado en un cargo del nivel profesional, siendo estudiante de Derecho.
4. Experiencia específica en “auditorías a la gestión de entidades públicas, en vigilancia y control fiscal”.
5. Publicación de la obra “Responsabilidad fiscal de los contratistas del estado en Colombia”, el día 11 de diciembre del 2021, esto es, posterior a la inscripción.

Finalmente solicita al Juez Constitucional, se declare improcedente la acción de tutela, en consideración a los puntos expuestos anteriormente.

## **8. POSICIÓN DEL ASPIRANTE PABLO ANDRÉS GARCÉS VÁSQUEZ**

El día 10 de marzo de 2022, en calidad de aspirante dentro de la terna a Contralor General de Medellín, indicó que, *“el tutelante como todos los participantes sabíamos que en virtud de la inscripción nos someteríamos a la Resolución 20211030000246 del 29 de octubre de 2021. (...) los resultados preliminares sobre la valoración de antecedentes (formación profesional – experiencia profesional – experiencia docente – producción de obras en el ámbito fiscal), el puntaje asignado al tutelante corresponde a lo dispuesto en*

*las resoluciones que reglamentaron el concurso. Puntaje que fue objeto de contradicción por parte del accionante, reclamación que finalmente fue objeto de decisión administrativa en la cual la Institución Universitaria resolvió dejarlo en firme. En síntesis, dentro del trámite administrativo y en virtud del debido proceso administrativo se le concedió al accionante el derecho de contradicción – como el mismo lo confiesa en este hecho – y por lo tanto ninguna vulneración se colige a su derecho de contradicción o debido proceso.*

*Al respecto valga anotar, señor juez, que está suficientemente claro que la vía de la tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir actos administrativos, como de acuerdo con los supuestos fácticos y jurídicos, lo pretende el accionante, lo cual, encuentra apoyatura en prolijas sentencias de la honorable Corte Constitucional y de manera particular en las múltiples tutelas que se han interpuesto dentro de esta convocatoria pública para la elección de Contralor Municipal de Medellín para el período constitucional 2022 – 2025”.*

En este sentido, solicita al Juez Constitucional se declare improcedente la presente acción constitucional, pues estaría claro que la vía de la tutela no es el mecanismo idóneo para controvertir actos administrativos

## **9. POSICIÓN DEL ASPIRANTE JOSÉ VIDAL PÉREZ MORALES**

*Por estar incluido en la terna con la (2°) segunda mejor calificación consolidada total, para la provisión del cargo de Contralor Municipal de Medellín, el día 09 de marzo de 2022, allega escrito en el cual manifiesta que, “para la conformación de la terna, debo señalar que he tenido la oportunidad de hacer las respectivas reclamaciones, para la valoración de la prueba escrita de conocimientos (eliminatória) con un peso porcentual del 60% y en la fase clasificatoria del 40%; sin encontrar trasgredidos mis derechos fundamentales; para la elección de Contralor General de Medellín. Por ello no encuentro razonable, aunque el tutelante está en su derecho; debo advertir que esta acción, lo que pretende es frenar la última modificación del cronograma fijado en la Resolución MD 20221030000026, toda vez que todas*

*las tutelas presentadas por otras personas en el desarrollo de este concurso han sido negadas por improcedentes, según las decisiones judiciales. (...) Finalmente Señor Juez de Tutela, debo señalar que el mecanismo extraordinario de tutela, no puede ser utilizado por el actor como instrumento por vía extraordinaria para alcanzar, lo que no pudo lograr en el tortuoso proceso de selección”*

## **10. POSICIÓN DEL ASPIRANTE URIEL GOMEZ GRISALES**

*De manera extemporánea, allega documento el día 14 de marzo de 2022, en el cual indica que, “El 14 de enero de 2022, fueron publicados preliminarmente los resultados de la valoración de formación profesional, experiencia docente, tampoco estuve conforme, ya que, no me fue calificado correctamente, pues no se tuvo en cuenta mi experiencia como docente en la universidad de Antioquia y tampoco mi experiencia profesional, la cual es de más de 20 años, lo que ocasiono que en este aspecto mi calificación fuera baja. La verdad nunca reclame porque observo que el proceso esta direccionado y parcializado, pero ahora que se encuentra en escenario judicial quisiera que se revisara a fondo tanto el examen, el cual es claro que desborda lo que se pretende evaluar y segundo que se analice nuevamente mi puntaje en cuanto a experiencia y estudios. (...) Aunado lo anterior, solicito sea nuevamente calificado, toda vez que el puntaje asignado por experiencia docente, experiencia profesional y estudios no fue valorado correctamente.”*

## **CONSIDERACIONES**

### **1. PLANTEAMIENTO JURIDICO**

A partir de los antecedentes reseñados, el problema de fondo consiste en establecer si la acción de tutela se torna procedente para resolver actuaciones administrativas en virtud del principio de subsidiariedad del amparo constitucional.

## 2. DE LOS CONCURSOS DE MÉRITOS

El concurso de méritos se instituye como un mecanismo mediante el cual, el Estado garantiza el acceso a los cargos públicos, basado en cualidades, talentos y capacidades, constituyendo de esta manera una aplicación integral al principio de igualdad, razón por la cual en lo que respecta al sistema de ingreso basado en el mérito, la Corte Constitucional, ha indicado que,

*"El artículo 125 de la Constitución constituye uno de los pilares sobre los cuales se sustenta el acceso a la función pública. En efecto, dicha norma contiene una pluralidad de principios que la rigen, dentro de los cuales se destacan: (i) la generalidad que instituye los empleos en los órganos y entidades del Estado como de carrera; (ii) la consagración de tres excepciones constitucionales a este principio, los servidores de elección popular, los funcionarios de libre nombramiento y remoción y los trabajadores oficiales; (iii) el deber de adelantar un concurso público, cuando no exista en la Constitución o en la ley un sistema que determine la forma como deba hacerse la provisión de un empleo; (iv) la fórmula de la convocatoria, como criterio que determina y evalúa los méritos y calidades de los aspirantes y por último (v) consagra el deber de garantizar el acceso a la función pública y la permanencia en el mismo, sin otras consideraciones distintas a las capacidades de los aspirantes.*

*Dando alcance a lo referido anteriormente, este tribunal considera que la Constitución de 1991 exaltó el mérito como criterio predominante, "que no puede ser evadido ni desconocido por los nominadores, cuando se trata de seleccionar o ascender a quienes hayan de ocupar los cargos al servicio del Estado. Entre los fines de la misma se puede resaltar el de*

*consagrar en beneficio de la colectividad sin ninguna discriminación el acceso y ascenso a la función pública”<sup>1</sup>*

En este orden de ideas, debe precisarse que la naturaleza misma del concurso de méritos trae inmerso el principio de igualdad y esto por cuanto, su implementación se basa en criterios de calidad, donde se busca contar con servidores calificados, que de manera idónea puedan dar ejecución a esos fines esenciales del Estado que la carta política ha establecido.

En virtud de lo anterior, se ha establecido una serie de procedimientos, basados en el principio de planeación de la contratación pública, con el fin de asegurar que quienes integren los cargos públicos, en efecto sean lo suficientemente competentes y puedan asumir con responsabilidad las tareas propias del cargo que la Constitución y la ley han fijado.

Así pues, las etapas que deben surtir para acceder a los cargos que se encuentran basados en el mérito son, “(i) *La convocatoria: fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante;* (ii) *Reclutamiento: En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para acceder a las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.;* (iii) *Aplicación de pruebas e instrumentos de selección: a través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física. Y por último (iv) la elaboración de lista de elegibles: en esta etapa se incluye en lista a los*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-604 de 213 M.P Jorge Iván Palacio Palacio

*participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido.<sup>2</sup>*

### **3. EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.**

La Corte Constitucional ha reiterado que el debido proceso también implica garantizar la correcta producción de los actos administrativos, razón por la cual comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubija 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.

En sentencia T-545 de 2009, la Corte Constitucional indicó: *"De conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política y con la reiterada jurisprudencia de esta Corporación, el derecho al debido proceso es garantía y a la vez principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado. En consecuencia, en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo el derecho fundamental al debido proceso.*

*De acuerdo a lo expuesto, se ha entendido que el debido proceso administrativo, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente establecida en la ley, como también las funciones que les corresponden cumplir y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4º y 122). En esta medida, las autoridades administrativas únicamente pueden actuar dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico. (...) En cuanto al*

---

<sup>2</sup> Sentencia T-569 de 2011

*alcance constitucional del derecho al debido proceso administrativo, la Corte ha dicho que este derecho es ante todo un derecho subjetivo, es decir, que corresponde a las personas interesadas en una decisión administrativa, exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual se asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. En este sentido, el debido proceso se ejerce durante la actuación administrativa que lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma.”*

#### **4. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA POR EXISTIR OTRO MECANISMO DE DEFENSA JUDICIAL.**

En nuestro ordenamiento jurídico, la acción de tutela fue concebida como una herramienta de protección de derechos fundamentales meramente subsidiaria, la cual es procedente cuando no hay otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo éste, se demuestra que no resulta idóneo y eficaz para la protección que se requiere de los derechos fundamentales conculcados, pretendiendo evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Inicialmente debe traerse a colación el concepto de subsidiariedad de la acción de tutela, indicándose que de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, esta acción se instituyó a favor de toda persona, cuando uno o varios de sus derechos fundamentales han sido quebrantados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Ello quiere decir que resulta indispensable la existencia de un perjuicio o amenaza inminente de que se cause el daño, en relación con un derecho fundamental para que la acción de tutela tenga cabida y prosperidad.

Ignorar lo anterior, sería convertir la tutela en una instancia en la cual debatir un derecho o en una alternativa a la cual sacar provecho cuando no se interponen las demás acciones o para revivir pleitos ya perdidos, entrando a sustituir la acción constitucional las demás acciones o recursos legales existentes. No obstante, como se ha explicado, la tutela resulta procedente en los asuntos en los cuales, se demuestre que, a pesar de disponerse de otros

mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales, éstos no cuentan con idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados por la alta Corporación: *"...(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.<sup>[21]</sup> [22] (Sentencia T- 275/12)".*

En consecuencia, la alta Corporación Constitucional ha indicado reiteradamente que cuando de la acción de tutela se trate "...el desconocimiento del principio de subsidiariedad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir."<sup>3</sup>, postura que, en definitiva, no hace más que reiterar el carácter subsidiario de la acción de tutela, que única y exclusivamente tendrá procedencia y cabida cuando el amenazado o vulnerado en sus derechos no cuente con ninguna otra acción o posibilidad de defensa judicial que lo preserve en éstos.

### **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

De conformidad con el libelo de tutela y los elementos de prueba, se tiene que el señor JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA, fue admitido a la CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL DE MEDELLÍN PARA

---

<sup>3</sup> Sentencia T-1222 de 2001

EL PERIODO CONSTITUCIONAL 2022- 2025, presentando de esta manera el examen de conocimiento y siendo posteriormente evaluado todos los documentos habilitantes para el cargo. No obstante, indicó el accionante, que su inconformidad radica en que el COMITÉ TECNICO EVALUADOR DE LA INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA, no valoró en debida forma los documentos que acreditaban la experiencia y esto por cuanto le asignó un puntaje total de 73.05 puntos, siendo el puntaje merecido 74.06. puntos; pues dicho Comité no tuvo en cuenta ciertos periodos de tiempos que el accionante laboró.

En este mismo sentido, indicó la INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA, que no logra avizorarse vulneración a los derechos fundamentales del accionante y esto por cuanto, todo el proceso de convocatoria se ha seguido bajo los parámetros de la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, la cual, dando cumplimiento al principio de publicidad de la contratación pública, pudo ser observada por el accionante, así como se le ha dado el espacio para presentar las respectivas observaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, procedió el Despacho a valorar los documentos obrantes en el expediente, así como las respuestas emitidas por los accionados y vinculados al presente trámite, reiterando desde este momento que, la controversia que se suscita, no permite a la órbita constitucional, inmiscuirse en asuntos que por su naturaleza, corresponden al ámbito de aplicación del juez natural de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y así lo ha recordado el Honorable Consejo de Estado al resaltar su competencia, pues cuando la administración agota las diversas fases del concurso de méritos, mismas que se citaran anteriormente, clasifica a los diversos concursantes mediante la conformación de una lista de elegibles, está expidiendo **un acto administrativo de contenido particular**, *"que a pesar de su naturaleza plural en cuanto lo integra un conjunto de destinatarios, crea derechos singulares respecto de cada una las personas que la conforman"*

Así pues, pudo observar el Despacho, que atendiendo a las etapas definidas previamente en el cronograma para la elección del Contralor General de Medellín, en primer lugar, atendiendo al principio de publicidad que debe permear todas las actuaciones administrativas, los participantes del concurso, pudieron conocer la totalidad de criterios normativos establecidos en el acto administrativo que reglamenta el concurso, dando la oportunidad a TODOS los participantes de reunir y preparar la documentación, en segundo lugar, el accionante, presentó dentro del término legal, las respectivas reclamaciones, a la calificación consolidada que obtuvo y en este mismo sentido, se logró probar que la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, dio respuesta de fondo, respetando así el derecho que le asistía de mostrar su inconformidad frente a dicha calificación.

En virtud de lo anterior, debe considerarse, que la Honorable Corte Constitucional, ha establecido previamente las pautas, en las cuales es innegable la participación del Juez Constitucional, resaltando que, *"No obstante lo afirmado, ha de manifestarse que la acción de tutela resulta excepcionalmente procedente contra actuaciones administrativas en todos aquellos casos en los que la actuación de la autoridad respectiva carezca de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de la persona incurriendo de esa manera en lo que se ha denominado como "vía de hecho."*<sup>4</sup>, así pues, como se indicó anteriormente, no avizora el Despacho que se configuren las hipótesis planteadas para que resulte procedente la acción de tutela como mecanismo excepcional.

Es menester resaltar, que cuando la controversia que se suscita, se desprende de un acto administrativo, el Juez Constitucional, solo podrá inmiscuirse, cuando sea latente un perjuicio irremediable y esta ha sido una posición

---

<sup>4</sup> Sentencia T-811 de 2003

sostenida de la Honorable Corte Constitucional, donde para el caso en concreto, debe decirse que el accionante no logró acreditar el perjuicio irremediable en lo que respecta a la asignación de puntaje y esto bajo los parámetros del máximo tribunal constitucional, *"En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable"*<sup>5</sup>

En este sentido, la máxima corporación Constitucional, respecto al carácter subsidiario de la acción de tutela, recuerda que:

*"La jurisprudencia constitucional ha sido enfática al señalar que la tutela no fue creada para sustituir los mecanismos de defensa ordinarios. Para el Tribunal, la acción del artículo 86 de la Carta tiene carácter excepcional en la medida en que únicamente responde a las deficiencias de los medios de defensa judiciales, sin desplazarlos ni sustituirlos. De allí que la Corte haya afirmado que dicha acción "constituye un instrumento democrático con que cuentan los ciudadanos para reclamar ante los jueces dicha protección de sus derechos constitucionales, pero de la cual, en razón a su excepcionalidad, **no puede abusarse ni hacerse uso cuando existan otros medios judiciales idóneos para la definición del conflicto asignado a los jueces ordinarios con el***

---

<sup>5</sup> Sentencia T-316 de 2001

***propósito reiterado de obtener, entre otras consideraciones, un pronunciamiento más ágil y expedito. (Negrilla por fuera del texto)***

*Reitera la Corte que la acción de tutela es mecanismo subsidiario cuyo objeto específico es la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública o de una persona o entidad privada cuando la circunstancia encaja en lo previsto por la Carta, pero en modo alguno se constituye en vía adecuada para sustituir al sistema jurídico ordinario ni para reemplazar los procedimientos judiciales expresamente contemplados para solucionar determinadas situaciones o para desatar ciertas controversias.<sup>6</sup>*

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que no logra acreditarse el perjuicio irremediable y que no se cumple el requisito de la subsidiariedad y esto por cuanto el accionante cuenta con un mecanismo jurisdiccional ordinario existente, encontrando puntualmente el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en donde el accionante podrá alegar si lo considera pertinente, que no fue debidamente calificado, dentro del proceso de elección de Contralor General de Medellín 2022-2025.

En el mismo orden de ideas, el actor puede acceder al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que se estima como un mecanismo ordinario y oportuno para las pretensiones que ocupan al Despacho, pues el CPACA, despliega una serie de posibilidades, como lo es la **solicitud de suspensión del acto administrativo**, como medida de naturaleza preventiva, misma que puede tener los mismos efectos que una tutela transitoria sobre los actos administrativos que se están atacando, lo que la hace realmente eficaz para proteger los derechos presuntamente vulnerados del

---

<sup>6</sup> Sentencia T-293 de 1997 M.P José Gregorio Hernández Galindo.

actor, pues la jurisdicción contenciosa administrativa, se instituye como el verdadero juez natural de la presente controversia.

Lo anterior permite concluir que, para la protección de sus derechos, la parte accionante cuenta con otros medios de defensa que resultan eficaces y siendo así debe decirse que no se reúne el requisito de subsidiariedad de la acción, tornándola improcedente.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

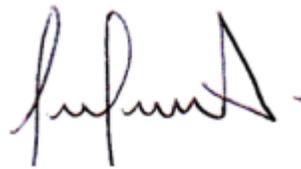
**PRIMERO. DENIÉGUESE** el amparo constitucional deprecado por **JOAQUÍN EMILIO LÓPEZ CARDONA**, contra la **INSTITUCION UNIVERSITARIA TECNOLOGICO DE ANTIOQUIA** y **CONCEJO DE MEDELLÍN**, por carecer del requisito de subsidiariedad, según las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de la declaratoria de improcedencia de la presente acción constitucional, queda sin efectos jurídicos la medida provisional decretada en auto admisorio del 04 de marzo de 2022.

**TERCERO. NOTIFICAR** por el medio más expedito y eficaz posible la presente decisión a las partes, y advirtiendo acerca de la procedencia de la **impugnación** de esta sentencia, la cual puede interponerse dentro de los tres (03) días siguientes a su notificación.

**CUARTO. REMÍTASE** a la Honorable Corte Constitucional, la presente acción de tutela, en caso de no ser impugnada, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Leonardo López Alzate', with a small horizontal line at the end.

**LEONARDO LÓPEZ ALZATE  
JUEZ**