



**JUZGADO OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES
MEDELLÍN - ANTIOQUIA**

Febrero 3 de 2022

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE	HAYER GONZÁLEZ BARRERO
ACCIONADAS	INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA CONCEJO DE MEDELLÍN
VINCULADAS	CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA ALCALDÍA DE BELLO CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO
RADICADO	05 001 41 05 008 2022 00045 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA N° 035 DE 2022
TEMAS	DEBIDO PROCESO
DECISIÓN	NIEGA TUTELA POR IMPROCEDENTE

En la fecha, el **JUZGADO OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS** en virtud del artículo 86 de la Constitución Nacional y el Decreto 2591 de 1991 procede a resolver la acción de tutela instaurada en causa propia por **HAYER GONZÁLEZ BARRERO** en contra de la **INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA** y el **CONCEJO DE MEDELLÍN**. Así como de las vinculadas por pasiva **CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN, CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA, ALCALDÍA DE BELLO, CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO** y la **CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO**.

HECHOS

Manifiesta el accionante en síntesis que, el **CONCEJO DE MEDELLÍN** mediante Resolución 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, comunicó el proceso de convocatoria para la elección de Contralor General de Medellín, lo cual fue modificado por la Resolución MD 20211030000266 del 8 de noviembre del 2021, la cual a su vez fue modificada por la MD 20211030000296 del 10 de noviembre de 2021, emitiéndose por último, la Resolución MD 20211030000346 del 15 de diciembre de 2021, que modificó el cronograma de las etapas del concurso previstos en la Resolución inicial, concurso en el que actualmente se encuentra como aspirante y en el que según refiere, el 26 de diciembre de 2021 obtuvo un resultado de 82 puntos sobre 100 posibles en la prueba de conocimientos, adelantado con éxito cada una de las etapas estructuradas en la

resolución que convocó al concurso, criterios de ponderación de las pruebas que indica, se encuentran reglamentados en la Resolución 0728 de 2019.

Señala que el 14 de enero de 2022, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA publicó la evaluación preliminar de resultados de la valoración de formación profesional, experiencia profesional, experiencia docente y expedición de obras en el ámbito fiscal, fase del proceso en la que obtuvo un puntaje de 24,45; calificación que considera como no acorde a los documentos que presentó al momento de inscribirse en la convocatoria, pues argumenta que la valoración de antecedentes y documentos por él presentados, dan lugar a un puntaje más alto del otorgado y basa especialmente su inconformidad, en la calificación dada frente a los criterios de experiencia profesional, pues indica que según su análisis, al acreditar su experiencia acorde a lo establecido en el formato único de hoja de vida, con documentos idóneos que gozan de veracidad y legalidad, debió ser valorado con un puntaje de 15 y no de 6.1 como se hizo. Agrega que, de manera expresa solicitó que se tenga en cuenta que, en la evaluación preliminar adelantada hasta ahora por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA no se tuvo en cuenta toda la experiencia profesional acreditada, así como las obras producidas en el ámbito fiscal y desglosa detalladamente en su escrito de tutela, el porcentaje que debe ser tenido en cuenta por la Universidad acudiendo únicamente a criterios de objetividad y legalidad de los soportes entregados para ser puntuados en la actual convocatoria para Contralor General de Medellín.

Relata que el 20 de noviembre de 2021, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA publicó las respuestas a las reclamaciones realizadas, publicación en la que indicó que, en las certificaciones proferidas por la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO – CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA – CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO y ALCALDÍA DE BELLO no fueron especificados el grado y el nivel y que por ende, no es posible calificarle su experiencia, afirmación que expone, es completamente errada pues en varios de los cargos desempeñados, el nivel y el grado no aplican y en otros de ellos no es un requisito de Ley según lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015 que su artículo 2.2.2.3.8 señala: *Certificación de la experiencia. La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas. Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información: 1. Nombre o razón social de la entidad o empresa. 2. Tiempo de servicio. 3. Relación de funciones desempeñadas;* posición que afirma, es compartida por el Departamento Administrativo De La Función Pública, además que menciona que la norma referida se cumple, pues todas las acreditaciones laborales cuentan con la información reglamentaria. Adicionalmente aduce que en la respuesta dada a su solicitud por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA en la que se encuentra identificado con el ID 68, la accionada le manifiesta que varias de las certificaciones aportadas para acreditar la experiencia laboral no cumple con los requisitos establecidos en la Resolución (grado y nivel), argumento que objeta al indicar que, con los documentos que certifican su experiencia, de forma indubitable debe tener el 15 % como el puntaje máximo permitido según la Resolución 0728 de 2019 y detalla en su escrito tutelar el puntaje que se le

debió haber asignado según cada uno de los cargos sobre los que certificó su experiencia profesional. Resalta que, también debe tenerse en cuenta su experiencia profesional como Concejal de Bello, pues como miembro de una corporación pública como el Concejo Municipal de Bello, las funciones desempeñadas en ejercicio de su investidura han sido las propias de una profesión, precisando que la calidad de Concejal no es cualquier cargo público, pues pese a la calidad de servidor público, las funciones del Concejal se encuentran detalladas en la Ley y de ninguna manera el Corporado tiene un código o grado, no siendo posible solicitar requisitos que no están definidos en la Ley, argumento que refuerza con el criterio adoptado por la Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Radicación número: 15001-23-31-000-2004-00457- 02(3645) del 24 de noviembre de 2005, Consejero ponente: Filemón Jiménez Ochoa, que señala que dicha labor se computa como experiencia profesional.

Sostiene que la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA también calificó de forma errónea las obras de producción en el ámbito fiscal que aportó, dado que, por la producción de obras en el ámbito fiscal con ISBN, se otorgarán 50 puntos por cada una cuando el aspirante sea el autor y en caso de ser coautor, se otorgarán 20 puntos, aclarando además que, el 20 de julio de 2021 publicó una obra titulada *“El Control Fiscal A La Contratación Estatal En Colombia”*, cuyo ISBN es: 978-958-5 1 -34-77-5, Editorial Diké S.A.S. Número de identificación tributaria: 9013574068. Responsable ISBN: Claudia Emilce Villalobos Vargas, obra que por ser de su autoría, le sumaría a su calificación 50 puntos; así mismo expone que en cuanto a la no valoración del libro *“Estado de los Recursos Naturales”*, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA le manifestó que, a pesar de que el libro cuenta con registro ISBN y de que él registra en calidad de coautor, la institución considera que no tiene la calidad de obra académica producida en el ámbito fiscal, desconociendo que la obra guarda relación con el ejercicio de la gestión fiscal, pues a través de ésta se encuentra establecida la cuantificación e internalización del costo - beneficio ambiental, por lo que solicita que se valore como una producción en el ámbito fiscal en la que es coautor, lo que implica un puntaje de 2.5, acorde con lo previsto Resolución de la convocatoria para el cargo de Contralor General de Medellín.

Enfatiza en que a la fecha y en vista de la violación de su derecho al debido proceso, ha enviado distintas comunicaciones al Concejo Municipal de Medellín, al Personero de la misma ciudad, al Secretario General del Concejo Municipal de Medellín, al Presidente actual del Concejo Municipal de Medellín, dándoles a conocer las irregularidades presentadas en la actual convocatoria, sin haber recibido respuesta de alguno de ellos, por lo que solicita, que de requerirse, sean escuchados en el presente trámite constitucional para que corroboren si efectivamente existe o no una vulneración a derechos de contenido fundamental.

Expone finalmente que, el agotamiento de las etapas previstas por el CONCEJO DE MEDELLÍN y la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA no son garantía de un respeto y cumplimiento al debido proceso, al desconocer en el procedimiento, los parámetros legales que previamente estaban reglados para la ejecución de la presente convocatoria; como lo es la Resolución 0728 del 2019 de la Contraloría General

de la República y argumenta que no dispone de otro mecanismo expedito y eficaz diferente a la acción de tutela, para obtener la protección de los derechos fundamentales que considera conculcados, pues de acuerdo al cronograma trazado por la institución encargada de adelantar el procedimiento, la convocatoria se encuentra en la etapa previa de la presentación de la respectiva Terna de Contralores, anulando su posibilidad de figurar en la misma para ocupar el cargo de Contralor Municipal de Medellín.

PETICIÓN

Por lo anterior, solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos y derecho al trabajo y que, en consecuencia, **se ordene como medida provisional** la suspensión temporal de la convocatoria pública para la elección del Contralor General de Medellín. período 2022-2025, hasta que se tome una decisión de fondo dentro de la presente acción constitucional. Adicionalmente solicita que se ordene a la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA a calificar su experiencia en un 15 %, así como sus obras de producción fiscal en un 3.5 %, de acuerdo con la motivación de la presente acción de tutela, la Resolución 0728 del 2019 y el pronunciamiento que sobre su experiencia profesional, han certificado las entidades CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA- CONCEJO DE BELLO-, ALCALDÍA DE BELLO y la CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO, de las que solicita su vinculación a la presente acción.

Pruebas allegadas por el accionante con el escrito de Tutela:

- Respuesta a reclamaciones del Tecnológico de Antioquia.
- Experiencia como asesor de control interno en la Asamblea General de Antioquia.
- Experiencia como Contralor Auxiliar en la Contraloría General de Antioquia.
- Experiencia como Asesor de Control Interno en la Gobernación de Antioquia.
- Experiencia como Director de Control interno de Hidroituango.
- Experiencia como Contralor municipal de Bello
- Experiencia como Concejal de Bello
- Experiencia como empleado público de la Alcaldía de Bello
- Registro ISBN libro: *Incidencia Del Control Fiscal A La Contratación Estatal*. Editorial DIKE.
- Registro ISBN: *Estado De Los Recursos Naturales Y Del Medio Ambiente*. Editorial: Contraloría de Bello
- Comunicación enviada al presidente del Concejo de Medellín el 20 de enero de 2022.
- Comunicación enviada al Secretario General Del Concejo de Medellín el 20 de enero de 2022.
- Comunicación enviada al Personero Municipal de Medellín el 20 de enero de 2022.
- Concepto 119701 de 2020 del Departamento Administrativo De La Función Pública.

El accionante mediante escrito presentado ante esta Agencia Judicial el 27 de enero de 2022, amplía los hechos de la acción de tutela que promueve indicando que, anexa la Resolución de la Convocatoria 080 del 1° de noviembre de 2019, junto con la calificación definitiva de experiencia, dentro del concurso

para elegir Contralor Municipal de Bello, documentos que señala, son relevantes, pues los parámetros de elección fueron los mismos, esto es, los establecidos en la Resolución 0728 del 2019 de la Contraloría General de la República, por lo que si se atiende a los criterios adoptados en la citada convocatoria para la elección de Contralor Municipal de Bello 2020-2021, en la que quedó elegido como Contralor, se advierte que no existe coherencia con la convocatoria que actualmente cursa para la elección del Contralor Municipal de Medellín.

Manifiesta que presenta como antecedente lo anterior a efecto de corroborar que existe una verdadera violación del debido proceso pues la calificación adelantada hasta ahora por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, vulnera su derecho a ser elegido basado en criterios objetivos de escogencia. Así mismo expresa que allega como evidencia un cuadro ilustrativo donde se encuentra el consolidado del proceso de elección de contralor municipal de Bello, con el objeto de que el Despacho lo contraste con el actual concurso y en esa medida corrobore que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas adelantó el proceso basado únicamente en criterios legales y no en parámetros arbitrarios como se presenta actualmente.

El accionante allega como pruebas adicionales

- Resolución de la convocatoria para elección del Contralor Municipal de Bello, junto con la calificación de la experiencia.

RESPUESTA DE LA INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA

Argumenta en síntesis la accionada a través de su Rectora Encargada que, el 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 Municipal de Medellín para el Periodo 2022-2025, dentro de la cual se estableció el cronograma para el desarrollo de las etapas previstas para el proceso y determinó las condiciones particulares de la misma, además indica que, de acuerdo con las modificaciones que ha sufrido el proceso, la prueba de conocimiento se realizó el día 26 de diciembre de 2021, en donde el aspirante HAVER GONZÁLEZ BARRERO, identificado dentro del proceso con el ID 68, obtuvo 82 puntos.

Explica que, bajo la observancia de la Resolución que modificó el cronograma del proceso, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA procedió 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 en aplicación de las reglas establecidas en la Resolución de la Convocatoria, de ahí que el aspirante y aquí tutelante haya obtenido el resultado publicado el 14 de enero de 2022 y menciona que, como era su derecho, el accionante presentó reclamación sobre el particular, dándosele respuesta el 20 de enero de 2022, a través del correo electrónico indicado al momento de su inscripción y publicándose en las páginas web institucionales del Concejo de Medellín y del Tecnológico de Antioquia – IU.

Refiere que, la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, emitida por el CONCEJO DE MEDELLÍN, por medio de la cual se dio apertura a la Convocatoria Pública para la Elección del Contralor Municipal de Medellín, fue publicada en las páginas web institucionales, del Concejo de Medellín y del Tecnológico de Antioquia, adecuándose a las exigencias hechas por el Contralor General de la República, por lo que todos los requisitos contemplados en el acto administrativo, gozan de plena validez y eficacia, motivo por el que no le es dable a ningún participante dejar de observarlos, pues les asiste la obligación de leer íntegramente lo contenido en el citado acto administrativo, debido a que todo lo establecido es de obligatorio cumplimiento para las partes.

Menciona que, muchas de las certificaciones presentadas por el señor GONZÁLEZ BARRERO no cumplen con lo previsto en el artículo 17 de la resolución que reglamenta la Convocatoria Pública, sin que resulte de recibo sus explicaciones respecto a dar sólo aplicación al artículo 2.2.2.3.8. del Decreto 1083 de 2015, pues además varias de ellas, ni siquiera cumplen con los requisitos mínimos allí contemplados y precisa además que, los concursantes son los responsables de presentar, dentro del tiempo contemplado para ello, la documentación exigida, actuando previsible y diligentemente observando los requisitos publicados de manera general para todos los ciudadanos.

Comenta que de la documentación presentada por el aspirante al momento de la inscripción, tal como se le informó en respuesta a la reclamación, no se evidencia que el libro presentado por él haga relación con el Control Fiscal, pues de lo descrito en la Certificación de la Cámara del Libro, esto no se desprende y mal haría la Institución Universitaria al entrar en interpretaciones, dado que es el aspirante quien debía presentar la documentación idónea para ser valorada, teniendo la carga de la prueba y agrega que, buscando información sobre el particular, se encuentra un vídeo, en el que se puede observar que el mismo Contralor del Municipio de Bello, manifiesta (minuto 5) que presenta “... un informe relacionado con el Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente del Municipio de Bello, vigencia 2019, informe técnico y administrativo realizado por el ingeniero Luis Ángel Muñoz Díaz ... es importante para la Contraloría cumplir con este informe de Ley...”, de lo cual podría predicarse que la obra es de la entidad pública, esto es, de la Contraloría, que lo realizó en virtud de sus funciones legales y constitucionales, además que al observar detalladamente el Certificado de la Cámara del Libro, se describe que el Sello Editorial, es “*Contraloría Municipal de Bello (978-958-53618)*”.

Reitera que era deber del aspirante presentar la documentación como lo describe la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, observando cada uno de los requisitos exigidos, pues la carga de la información la tiene éste y no la institución o entidad donde presente la documentación como aspirante a un cargo y anota que, un profesional que pretende ostentar el cargo de Contralor Municipal, debe observar las reglas de toda actuación administrativa, considerando que las acciones que debe realizar están basadas en procesos previamente descritos y de público conocimiento, como es el caso en cuestión, ya que la Resolución de Convocatoria fue debidamente publicada y puesta en conocimiento de los interesados, tanto así que, el aquí accionante, se presentó dentro del término descrito para ello.

Argumenta que la institución que representa es un tercero imparcial y que la revisión que hizo de unos requisitos mínimos, en nada riñen con la documentación que cualquier persona, que cumpla con el perfil, pueda presentar, pues no se están solicitando o imponiendo cargas adicionales imposibles de cumplir y que por el contrario, la única pretensión es que, quien sea seleccionado para el cumplimiento de estas funciones públicas en el cargo de Contralor Municipal, sea una persona proba e íntegra, no sólo por lo que representa para la comunidad y en particular para el control fiscal, sino que debe estar sometida al rigor de los procesos administrativos, teniendo presente que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 42 de 1993, la Contraloría es el mayor órgano de control del Estado. Así mismo señala que, dentro de las Convocatorias Públicas adelantadas por la Institución Universitaria en el mismo sentido, se han presentado otras tantas acciones de tutelas, las cuales no han prosperado.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la presente acción de tutela por la inexistencia de la violación de los derechos fundamentales invocados, 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, existiendo otros medios de defensa judicial, ausencia de perjuicio irremediable

Pruebas allegadas por la accionada a la repuesta de la acción de tutela:

- Certificado de Existencia y Representación Legal de la Institución

RESPUESTA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN

A través de escrito presentado el 24 de enero de 2022 el accionado CONCEJO DE MEDELLÍN acredita el cumplimiento de la medida provisional ordenada en el auto admisorio de la acción proferido en la misma fecha, procediendo entonces con la suspensión temporal del concurso para la elección del Contralor Municipal de Medellín hasta que se tome una decisión de fondo dentro del presente trámite constitucional.

Posteriormente, la parte accionada CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN por intermedio de su Secretario General, presenta contestación a los hechos de la tutela en la que argumenta que, la Corporación que representa, expidió las Resoluciones enunciadas por el accionante, en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes para adelantar la convocatoria pública para la elección del Contralor Municipal De Medellín para el periodo constitucional 2022-2025, mismas que rigen integralmente el proceso y que de conformidad con la ley son de obligatorio cumplimiento para los participantes en el proceso, además expone que, el CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN en uso de las facultades dadas por la Ley 1904 de 2018 11 *“Por la cual se establecen las reglas de la convocatoria pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República”*, la cual aplica por analogía para la elección de los contralores territoriales, celebró un contrato inter administrativo con la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA para la prestación de servicios profesionales de asesoría técnica, jurídica y apoyo logístico para la realización de la convocatoria pública con el fin de conformar la terna de aspirantes a ser elegidos en el cargo de Contralor General de Medellín,

precisando que el CONCEJO DE MEDELLÍN no tiene acceso a la documentación presentada por las personas inscritas en el proceso y mucho menos, puede determinar el cumplimiento del lleno de requisitos, por lo que la respuesta de fondo a las pretensiones del accionante sólo podrá darlas el TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA - INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA en aras del debido respeto por las competencias de cada una de las entidades y el debido manejo de la cadena de custodia y confidencialidad de la información de los participantes y del proceso de mérito que implica la convocatoria, en forma integral, por lo que, en función del contrato celebrado con la institución universitaria accionada, su Corporación se acoge a la argumentación que ellos presenten frente a cada uno de los hechos descritos en la tutela y a los criterios aplicados en el proceso de calificación, del cual son responsables integralmente.

Finalmente manifiesta que, el CONCEJO DE MEDELLÍN se acogerá a lo resuelto por el Despacho y a lo determinado en las etapas de reclamaciones frente a resultados en todas sus etapas a lo resuelto por la INSTITUCIÓN TECNOLÓGICA DE ANTIOQUIA, así como a lo dispuesto en 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* y las que la modifican; MD 20211030000296 del 10 de noviembre de 2021 y MD 20211030000346 del 15 de diciembre de 2021, en las que claramente se establecieron los requisitos y condiciones para el proceso en forma integral, en igualdad de condiciones para todos los participantes, resaltando que, en el presente caso, la acción de tutela se torna improcedente al no evidenciarse la ocurrencia de un perjuicio irremediable sobre los hechos en los que el accionante fundamenta su inconformidad.

RESPUESTA DE LAS VINCULADAS POR PASIVA

- **CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN**

A través de apoderada judicial, la vinculada por pasiva indica en su respuesta a los hechos de tutela, que el órgano de control que representa, no puede efectuar un pronunciamiento respecto a la certeza o no de los supuestos fácticos invocados por el accionante, pues según lo previsto por las normas constitucionales y legales, no ostenta competencia para intervenir en el procedimiento administrativo de convocatoria y elección del Contralor Municipal de Medellín, siendo clara la norma constitucional en dotar de competencia exclusiva al Concejo respectivo.

Agrega que son las corporaciones públicas de elección popular las obligadas constitucionalmente a asegurar el cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia, objetividad, participación ciudadana, equidad de género y mérito, señalados en los artículos 126 y 272 de la Constitución Política, así como aquellos que rigen la función administrativa y el procedimiento administrativo general, preceptuado en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011.

- **CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA**

El Contralor Auxiliar, actuando representación de la Contraloría General de Antioquia, entidad vinculada por pasiva al presente trámite, se pronuncia frente a los hechos de la tutela indicando que, el certificado de experiencia profesional expedido por la Contraloría General de Antioquia al señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO se expidió por solicitud expresa del interesado, con fines informativos y que en la misma, se certificó el tiempo, cargo y funciones desempeñadas por el actor, cumpliendo con todos los requisitos legales para ser validado por cualquier entidad pública o privada.

Aduce que, en dicha certificación laboral se especifica claramente el código y grado del cargo que ocupó el señor GONZÁLEZ BARRERO en el Organismo de Control Departamental y que, en este caso, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA debía conocer la normatividad legal que se aplica para este tipo de casos, como son el Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8 que dispone que, las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo: Nombre o razón social de la entidad o empresa, tiempo de servicio y relación de funciones desempeñadas; el Decreto Ley 785 del 17 de marzo de 2005, *“Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004”* y agrega que, de acuerdo con la disposición normativa, la CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA en el certificado de experiencia expedido al accionante el 07/09/2021 con radicado No 2021300004352, especifica el código, indica que el actor desempeñó el cargo del 7 de febrero de 2012 al 4 de junio de 2015, señala que el cargo de Contralor Auxiliar que desempeñó tiene el código 03501, el cual que debe leerse y entenderse así: Primer dígito (0): Que indica que el cargo pertenece al nivel directivo, los dos dígitos siguientes (35): hace referencia a la denominación del cargo – Contralor Auxiliar y los dos últimos dígitos (01): corresponden al grado (escala salarial), de lo cual es posible evidenciar, que la citada certificación, contentiva de código y grado, descripción del cargo, manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales, se realizó bajo los parámetros señalados en la normativa previamente citada, precisando que el mencionado cargo es de libre nombramiento y remoción y que en la descripción se encuentra plenamente identificado el nombre del mismo, las fechas de inicio y retiro de la entidad, el código que indica en sus primeros tres dígitos en nivel del cargo, esto es, 035, nivel directivo (código obtenido del artículo 16 del decreto 785 de 2005) y en sus dos últimos dígitos, es decir 01, el grado, la naturaleza del cargo (libre nombramiento y remoción) y se reproducen también los componentes inherentes al cargo, como son: propósito principal, descripción de funciones esenciales, contribuciones individuales, conocimientos básicos o esenciales y requisitos para el cargo, acatándose a cabalidad todo lo preceptuado en el Decreto Ley 785 del 17 de marzo de 2005 que regula la nomenclatura de los empleos de las entidades territoriales y el Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8.

Finalmente expone que, la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA no puede trasladar la responsabilidad de no analizar correctamente las certificaciones laborales aportadas por el señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO y que es además su deber, entrenar adecuadamente en la materia al grupo encargado de tal trabajo para así evitar la comisión de errores, adicionalmente aclara que, en la presente controversia que aquí se dirime entre

el tutelante y las accionadas, su Corporación no ha intervenido, ni podría intervenir debido a que, la CONTRALORÍA GENERAL ANTIOQUIA, constitucionalmente es el órgano de control fiscal que ejerce la función pública de vigilancia fiscal a la administración y a los particulares que manejen o administren fondos o bienes del Departamento de Antioquia, por lo que de su parte, no se ha vulnerado derecho fundamental alguno, ni se tiene competencia para resolver el asunto administrativo que se presenta, por lo que solicita, su desvinculación.

Pruebas allegadas a la repuesta de la vinculada:

- Certificación expedida por la Contraloría General de Antioquia.

• **ALCALDÍA DE BELLO**

El Alcalde del Municipio de Bello dio respuesta a la vinculación a la presente acción resaltando que, en la medida que el Municipio de Bello no ha participado en ninguno de los extremos procesales de esta acción constitucional, no se tiene conocimiento de los hechos aducidos por el actor, no obstante advierte que al ente territorial que representa le compete certificar la experiencia alegada por el señor GONZÁLEZ BARRERO quien ha estado vinculado como servidor público en diferentes cargos, tal y como lo certifica la Dirección Administrativa de Talento Humano del municipio, certificaciones de experiencia en el Municipio de Bello, que según señala contiene aspectos como: certificación profesional del Doctor HAVER GONZÁLEZ BARRERO como:• Director Financiero de la Secretaria de Hacienda, desde el 22 de enero del 2004 hasta el 30 de abril del 2005, como Profesional Especializado en Impuestos, del 25 de junio al 2 de agosto del 2004 y el 4 de abril del 2005, como Secretario de Despacho de Tránsito y Transporte, del 1° de mayo de 2005 al 3 de septiembre de 2006 y agrega que las funciones esenciales de estos empleos se encuentran debidamente certificadas en el oficio del 7 de septiembre del 2021, en el que se da cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.2.3.8, el cual establece cómo deben expedirse los certificados de experiencia, los cuales deberán contener como mínimo, la siguiente información: 1. Nombre o razón social de la entidad o empresa. 2. Tiempo de servicio. 3. Relación de funciones desempeñadas, argumentando además que, por tal razón, sus certificados laborales no incluyen datos como el nivel y el grado, no sólo porque el Decreto 1083 de 2015 no lo ordena, sino porque además son datos que con la denominación del empleo se coligen.

Afirma que el Decreto 785 de 2005, establece la denominación de los empleos y el nivel al que pertenecen, y que el Decreto 1042 de 1978, define el "grado" como *el número de orden que indicé la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y · responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones*, además que es un elemento que permite identificar el salario, por lo que se llama *grado salarial*, no siendo éste un criterio que permita establecer la experiencia laboral, profesional o profesional relacionada que tenga un empleado o ex servidor público, aclarando que, cuando la solicitud es para acreditar tiempo y tipo de experiencia, el certificado se expide sin grado, puesto que este elemento no permite establecer el tipo y tiempo de experiencia que se tiene en un empleo.

Sostiene que corrobora la experiencia profesional del señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO, de acuerdo con el certificado expedido el 7 de septiembre de 2021, reiterando que con la denominación del empleo se identifica el nivel del mismo conforme al Decreto 785 de 2005 y el grado no es elemento que permita identificar el tipo y tiempo de experiencia en un empleo; elemento que no es exigido por el Decreto 1083 de 2015, para la expedición de certificaciones laborales.

De otra parte, indica que corresponde a este Despacho Judicial valorar en sede de tutela, los argumentos del accionante y decidir si la obra publicada por éste, titulada *Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente en Bello*, debe ser valorada como una obra que tiene relación con el ámbito fiscal, además decidir sobre las peticiones del accionante, precisando que el Municipio de Bello, pese a que fue vinculado en la correspondiente acción constitucional, la única participación que tiene en los hechos, es ser el beneficiario de los servicios profesionales prestados por el hoy accionante y que, siendo la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA un claustro universitario donde se forman ciudadanos, se hace necesario revisar sus decisiones en aras de garantizar derechos constitucionales.

Pruebas allegadas a la repuesta de la vinculada:

- Certificado de experiencia laboral expedido la Dirección Administrativa de Talento Humano del municipio de Bello al señor Haver González Barrero.

• **CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO**

Por intermedio del Presidente del Concejo Municipal de Bello, la vinculada por pasiva presenta contestación en la que informa que el Concejo Municipal de Bello expidió certificación laboral al señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO el 23 de septiembre de 2021, con las funciones inherentes a su investidura como Concejal del Municipio de Bello y advierte que, el cargo de Concejal no es un empleo público pues los Concejales por mandato constitucional ostentan cargos de elección popular de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 123, 312 y 313 de la Constitución Política, además señala que el Decreto 785 de 2005 en su artículo segundo consagra: *Noción de empleo. Se entiende por empleo el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.* Así mismo, expone que, el Decreto Nacional 648 de 2017 artículo 2.2.5.1.5, dispone el procedimiento para verificar el cumplimiento de requisitos, y que, según criterios unificados de la Comisión Nacional del Servicio Civil, con fundamento en las disposiciones de ley, los concursos de meritocracia no requieren que las certificaciones laborales especifiquen las funciones del empleo o se exija solamente experiencia laboral o profesional, en los casos en que la Constitución o la ley las establezcan, motivo por el que, al ser el cargo de Concejal, uno, cuyas funciones están previstas en la Constitución o en la Ley, las certificaciones de experiencia que se expidan no necesitan contener éstas responsabilidades, pues ya están consagradas en una norma superior, lo que implica que la certificación expedida al ex concejal HAVER GONZÁLEZ BARRERO, el 23 de septiembre del año anterior, cumple con los requisitos de ley, puesto que expresamente indica: *“Las funciones inherentes al cargo de*

concejal en calidad de servidor público, son las establecidas por la Constitución y la Ley y las demás normas que la complementen o sustituyan", mencionando entonces que, es responsabilidad directa de la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA verificar el cumplimiento de requisitos tal como lo indica el Decreto 648/17 observando en la Constitución o la Ley dichas funciones.

Fundamenta además que, en sentencia Radicación Nro. 1628 del 18 de abril 1997 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta y concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública, Radicado 132331 de 2013, la experiencia adquirida como miembro de una corporación pública como el congreso, la asamblea o el Concejo se considera profesional en la medida en que, las funciones desempeñadas en ejercicio de su investidura como miembro de la respectiva Corporación hayan sido las propias de una profesión.

Con base en los argumentos presentados solicita que se desvincule al CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO por cuanto dicha Corporación corrobora que el Doctor HAVER GONZÁLEZ BARRERO, se desempeñó como Concejal del citado municipio del 1° de enero del 2008 al 31 de diciembre de 2011 donde desempeñó las funciones que se encuentran consagradas en la Constitución Política y en la Ley, reiterando que por tratarse un cargo de elección popular de una corporación pública, ostenta la calidad de servidor público, más no la de empleado público y que para éste, la ley no consagra la figura de grado salarial.

- **CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BELLO**

Manifiesta la vinculada a través de su Contralor Municipal (encargado) que, efectivamente, el doctor HAVER GONZÁLEZ BARRERO, se desempeñó como Contralor Municipal de Bello desde el 7 de marzo de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2021, empleo cuyo propósito y funciones son las de ley y las que obran en el certificado que le fue expedido por la Corporación. Agrega que el Decreto Nacional 785 de 2005, consagra la nomenclatura de los empleos y establece en su artículo 16 que, el empleo de Contralor es del nivel directivo denominado con código 010, por lo que no es necesario que, en sus certificados laborales, se indique el nivel de los empleos, por cuanto la misma norma nacional con la sola denominación, indica el nivel al que pertenecen. Así mismo, expone que, el grado salarial, es definido por el Decreto 1042 de 1978, en su artículo 13, así: *Por grado, el número de orden que indica la asignación mensual del empleo dentro de una escala progresiva, según la complejidad y responsabilidad inherente al ejercicio de sus funciones.*

Señala que el grado del empleo de Contralor es 012, pero que éste sólo identifica la posición salarial de dicho empleo dentro de su planta de cargos y que el grado que identifica el salario, no es un elemento esencial para acreditar la experiencia profesional de una persona, ya que es la denominación del cargo y sus funciones lo que permite determinar si se tiene o no una experiencia profesional relacionada.

Argumenta que el Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.2.3.8 indica a las entidades públicas, como deben expedirse los certificados de experiencia y que los mismos, deberán contener como mínimo, la siguiente información: 1. Nombre o razón social de la entidad o empresa. 2. Tiempo de servicio. 3. Relación de funciones desempeñadas, por lo que, los certificados laborales expedidos al Doctor HAVER GONZÁLEZ BARRERO por la Contraloría Municipal de Bello como entidad pública del orden territorial y a cualquier otro ex servidor público o empleado que lo solicite, se hace en cumplimiento de los requisitos de ley previstos en el Decreto Nacional 1083 de 2015, donde el nivel del empleo lo da la misma denominación del cargo y como se encuentra igualmente en el Decreto 785/05, es sólo responsabilidad del operador jurídico, del funcionario público realizar el proceso de validación o verificación del mismo de necesitarlo. Adicionalmente refiere que, en cuanto al grado del empleo, éste sólo acredita la posición del salario dentro de la estructura de la planta de cargos de la entidad, no identifica el empleo y mucho menos sus funciones, por lo tanto, no se requiere para acreditar la experiencia laboral o profesional.

Concluye reiterando que su Corporación corrobora que el Doctor HAVER GONZÁLEZ BARRERO, se desempeñó como Contralor Municipal de Bello, cargo del nivel directivo, código 010, grado 012, desde el 7 de marzo del 2020 hasta el 31 de diciembre de 2021, cuyo propósito y funciones esenciales son las establecidas en la Ley y la Constitución y que fueron certificadas mediante oficio del 2 de agosto del 2021 expedido a solicitud del aspirante y que en tal sentido, coadyuva a lo pretendido por el actor en la presente acción.

PRONUNCIAMIENTO DE TERCEROS INTERVINIENTES O INTERESADOS

- **JOSÉ VIDAL PÉREZ MORALES**

Tercero interviniente que argumenta tener legitimación en la causa para intervenir en este trámite tutelar por estar incluido en la terna con la segunda mejor calificación consolidada, para la provisión del cargo de Contralor Municipal de Medellín, pues según el cronograma definido en la Resolución N° 20211030000346; el 24 de enero de 2022, es la fecha prevista para publicar la terna definitiva.

Sostiene que, en cuanto al concurso desarrollado por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA para la conformación de la terna, tuvo 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 sus derechos fundamentales; para la elección de Contralor General de Medellín, por lo que no encuentra razonable la pretensión del tutelante de frenar el cronograma de la convocatoria, argumentando que, si la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA fue seleccionada para adelantar el proceso evaluativo de la convocatoria, fue porque el CONCEJO DE MEDELLÍN la encontró idónea para ello, por lo que solicita se despache desfavorablemente lo pretendido por el tutelante.

- **JUAN CAMILO VELÁSQUEZ RUEDA**

Como aspirante al cargo de Contralor General de Medellín y como tercero interesado se pronuncia frente a los hechos descritos por el actor manifestando que, la vulneración de derechos fundamentales que advierte el señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO, no únicamente ocurre en cabeza suya, sino de todos los participantes de la convocatoria por la forma en la que fue calificada la experiencia, no sólo en el actual proceso para seleccionar el Contralor General de Medellín, sino en todos los demás procesos en los que la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA hizo parte, como ocurrió, en el municipio de Envigado, indicando que, según la citada institución, parte de la experiencia presentada no cumplía con los requisitos, especialmente el código o el grado, sin tener en cuenta lo previsto en el Decreto 1083 de 2015, sobre el cual se basó la resolución de la convocatoria al concurso, para establecer los presupuestos para acreditar la experiencia, circunstancia por la que relata, promovió acción de tutela, la cual se encuentra en proceso de impugnación, a la espera de la decisión de segunda instancia.

Señala que la misma situación se presentó con los municipios de Medellín y Bello y que lo anómalo en este caso, es que no es clara la forma en que la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA califica la experiencia, pues de acuerdo con lo publicado por dicha institución, el parámetro utilizado, depende mucho del participante. Así mismo expone que hubo inconsistencias por parte de la accionada en cuanto a la calificación de las obras producidas en el ámbito fiscal, irregularidades por las que prefirió desistir del proceso.

Por lo anterior, solicita un pronunciamiento frente a los parámetros de calificación utilizados por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA no sólo en la convocatoria por la que cursa el presente trámite constitucional, sino incluso, frente a los criterios generales que han sido el fundamento de la calificación de experiencia en los demás concursos en los que interviene la institución accionada, así como una revisión de la prueba de conocimientos, pues lo que allí se evaluó guarda poca relación con el control fiscal, con el fin de que lo decidido en ésta acción sirva como precedente vinculante con otras convocatorias adelantadas por la mencionada institución universitaria.

- **ELSA YASMÍN GONZÁLEZ VEGA**

Como aspirante al cargo de Contralor General de Medellín se manifiesta frente a la inconformidad plasmada por el señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO frente a la puntuación de la experiencia profesional y la producción de obras en el ámbito fiscal, señalando que, en relación con los criterios y argumentos esbozados por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA para valorar las certificaciones de experiencia laboral de los aspirantes, al analizar el fundamento normativo de la Resolución emitida por el CONCEJO DE MEDELLÍN, se encuentra que ésta se remite expresamente a los artículos 2.2.3.7. y 2.2.2.3.8 del Capítulo 3 del Decreto 1083 de 2015, artículos en los que no se mencionan los requisitos del grado y el nivel para acreditar la experiencia, no siendo posible entonces, excluir la experiencia profesional cuando la norma citada, en ningún momento hace referencia a que

la experiencia profesional tiene que contener el nivel y el grado de los cargos para que la acreditación sea válida.

Por lo anterior, arguye que al actor se le deben puntuar todos los certificados que cumplan con los tres requisitos mínimos que indica el artículo 2.2.2.3.8 del Capítulo 3 del Decreto 1083 de 2015 y que, en lo que tiene que ver con las obras de control fiscal, el señor GONZÁLEZ BARRERO indica que tiene dos obras publicadas en el ámbito fiscal: *El Control Fiscal A La Contratación Estatal En Colombia*, como autor- Editorial Diké y el *Estado De Los Recursos Naturales Y Del Medio Ambiente Del Municipio De Bello*, como coautor - Editorial Contraloría de Bello, las cuales aduce, también deben serle puntuadas, en la medida que ambas cuentan con registro ISBN, tal y como lo establecen la Resolución 0728 del 2019 de la Contraloría General de la República y la Resolución 20211030000266 del Concejo de Medellín, aseverando además que las obras publicadas por el actor son de ámbito fiscal y que de acuerdo con su experiencia como Contralora General de Antioquia, el control fiscal es inescindible de los recursos naturales y del medio ambiente, pues precisamente el primero debe velar por la protección y la preservación del segundo, por lo que en su concepto se le deben puntuar las dos obras al señor accionante, una como autor y la otra como coautor.

Con base en las explicaciones presentadas señala que las pretensiones del actor están fundamentadas en derecho, por lo que están llamadas a prosperar y precisa que llama su atención que, mientras que, a algunos participantes se les valora experiencia en el sector privado, a otros no se les valore siquiera la del sector público, así como a unos se les valoran obras que no tienen relación alguna con el control fiscal.

- **DIEGO ALEJANDRO DÍAZ CADAVID**

Quien a través de correo electrónico presentado el 25 de enero de 2022 allegó documentación denominada *RESULTADOS DE LA VALORACIÓN DE ANTECEDENTES (FORMACIÓN PROFESIONAL – EXPERIENCIA PROFESIONAL – EXPERIENCIA DOCENTE – PRODUCCIÓN DE OBRAS EN EL ÁMBITO FISCAL) DENTRO DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA PARA LA ELECCIÓN DEL CONTRALOR MUNICIPAL DE MEDELLIN* y copia de su cédula de ciudadanía sin hacer algún pronunciamiento o solicitud frente a los hechos de la presente acción constitucional.

- **LAURA EMILSE MARULANDA TOBÓN**

Presenta pronunciamiento frente a los hechos de la tutela en calidad de participante en la convocatoria realizada por el CONCEJO DE MEDELLÍN y la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA para ocupar el cargo de Contralora de Medellín para el Período 2022 -2025, manifestando en síntesis que coadyuva en las pretensiones presentadas por el Dr. HAVER GONZÁLEZ BARRERRO e indicando que considera que se debe ordenar la revisión de los puntajes de cada uno de los participantes y ajustar la calificación a lo mencionado en este concepto, respecto a publicaciones en el ámbito de control fiscal, horas catedra y experiencia profesional.

- **CRISTIAN JARAMILLO**

Quien se pronuncia indicando que lo hace en calidad de *veedor ciudadano*, expone que, si bien no participó del proceso para elegir Contralor General de Medellín, dado que la acción de tutela ha sido publicada en distintos medios, señala que la misma no puede prosperar porque en primer lugar, no existe ningún derecho fundamental vulnerado al participante, pues la resolución de convocatoria es ley para las partes y si el accionante considera que ésta contiene vicios de legalidad, deberá demandar el acto administrativo ante un juez y no pretender por medio de una tutela, resolver la legalidad del acto administrativo que convoca.

Aduce que, en segundo lugar, no es posible la prosperidad de lo pretendido por el actor, porque el libro sobre el que solicita le sea valorado válido por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, no es una producción propia sino un libro institucional de la CONTRALORÍA DE BELLO y que por el contrario, debe investigarse el motivo por el que se utilizaron recursos públicos para publicar un informe de ley y hacerlo ver como si fuera propio del participante, destinando recursos públicos en provecho propio.

Por lo anterior, indica que al no existir vulneración de derecho fundamental alguno, y existir otro medio de defensa judicial debe desestimarse lo pretendido por el accionante por carecer de los requisitos de subsidiariedad, perjuicio irremediable y urgencia para proteger cualquier derecho fundamental.

CONSIDERACIONES

- **COMPETENCIA**

El Juzgado es competente para decidir de fondo sobre la petición impetrada, en virtud de lo previsto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, el Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y el Artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.

- **LEGITIMIDAD DE LA PRETENSIÓN.**

La acción de tutela está concebida en la Carta Política como un mecanismo directo y ágil, al alcance de toda persona, cuya finalidad es la protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos se vean amenazados o efectivamente vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en determinados casos expresamente previstos por el legislador, siempre que el afectado carezca de un medio judicial alternativo para obtener la salvaguardia pretendida excepto, que, como mecanismo transitorio, se utilice para evitar un perjuicio irremediable.

Luego, resulta de cargo del Juez de tutela estudiar la procedibilidad para proteger los derechos fundamentales invocados por el accionante.

- **DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.**

El Artículo 86 de la C.N. y los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, consagran y reglamentan la acción de tutela para la defensa de los derechos

constitucionales fundamentales cuando no se tengan otros mecanismos judiciales o cuando teniendo éstos se adelante como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable: En dicha acción el Juez examina cada caso concreto para establecer si, de acuerdo con los hechos afirmados y probados confrontados con la Constitución, los derechos fundamentales del accionante fueron vulnerados o están amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos taxativamente señalados por la ley.

De la Legitimación en la Causa por Activa

El Artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona puede acudir a la acción de tutela *“para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por su parte, el Decreto 2591 de 1991 *“por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”* en los artículos 1°, 10, 46 y 49, precisa que esta acción puede ser presentada por cualquier persona que encuentre vulnerados sus derechos fundamentales, bien sea (i) por sí misma; (ii) a través de representante; (iii) apoderado; o (iv) por medio de la agencia oficiosa cuando el titular de los derechos fundamentales no esté en condiciones de promover su defensa. También pueden interponer acción de tutela los defensores del pueblo y los personeros municipales¹.

Precisamente, el Artículo 1° del Decreto 2591 de 1991 dispone que:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en las casos que señale este Decreto²”.

También la H. Corte Constitucional, en sentencia, T-1020 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, manifestó que la acción de tutela es un medio de defensa que se encuentra al alcance de todas las personas y que la legitimidad para interponerla radica en la persona afectada, quien podrá interponerla directamente o por quien actúe en su nombre. Por consiguiente, no se *“requiere ser abogado, ni tener conocimientos jurídicos, ni mucho menos saber escribir, es decir, la Constitución y la ley no exigen calidad alguna para el sujeto activo de la acción. Inclusive, no es requisito esencial presentarla por escrito, la ley consagra la posibilidad de que la misma se pueda incoar verbalmente en casos de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad³”.*

1 Corte Constitucional. Sentencia T-793 de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

2 “Aparte subrayados declarado EXEQUIBLES por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-018 de 1993, MP. Alejandro Martínez Martínez.”

3 “Todo lo relacionado con el contenido de la solicitud de tutela está contemplado en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991.”

Al respecto de la legitimación en la causa por activa, también la Corte en sentencia T-552 de 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño, señaló:

“La primera consecuencia teórica que esa configuración arroja es que la legitimación en la causa por activa en los procesos de tutela se predica siempre de los titulares de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Sin embargo, tal como lo ha establecido la Corte en anteriores oportunidades⁴, a partir de las normas de la Constitución y del decreto 2591 de 1991, el ordenamiento jurídico colombiano permite cuatro posibilidades para la promoción de la acción de tutela. La satisfacción de los presupuestos legales o de los elementos normativos de alguna de estas cuatro posibilidades, permiten la configuración de la legitimación en la causa, por activa, en los procesos de tutela. (Subrayado fuera de texto)

En ese orden de ideas, esas cuatro posibilidades son las siguientes: (i) el ejercicio directo de la acción de tutela. (ii) El ejercicio por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas). (iii) El ejercicio por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso, o en su defecto el poder general respectivo. Y (iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso”.

Para apreciarlo más nítidamente, valga citar el contenido del Artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 que, sobre la legitimidad e interés requeridos para el ejercicio de la acción de tutela, prescribe textualmente:

“Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

Surge de lo anterior, y especialmente de la última disposición reseñada, que sólo quienes resulten afectados o amenazados en sus derechos fundamentales constitucionales pueden acudir a la vía jurisdiccional para su amparo, y ese ejercicio puede promoverse en forma directa como en este caso se precisó, por lo que ningún obstáculo se presenta en lo que se refiere a la legitimación en la causa por activa.

- DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

En relación con la procedencia de la acción de tutela, el Artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 establece:

4 “Ver sentencia T-531 de 2002, MP, Eduardo Montealegre Lynett.”

“ARTICULO 5o. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.”

Al respecto, la Ley establece como regla general la procedencia de la acción de tutela contra toda acción de una autoridad pública violatoria de los derechos fundamentales; ahora bien, los artículos 5° y 6° del Decreto 2591 de 1991 regularon específicamente la procedencia de la misma, de lo cual se puede concluir que la acción de tutela procede contra autoridades públicas, y excepcionalmente particulares (de conformidad con las reglas establecidas en el Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991), siempre que no existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Se evidencia en el presente caso, que se interpuso acción de tutela en contra de la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA y el CONCEJO DE MEDELLÍN, por lo que se debe analizar si es procedente la acción respecto a éstas accionadas, razón por la que pasa a determinar si se le ha vulnerado a la parte accionante el derecho fundamental al debido proceso como se desprende de los hechos y pretensiones de la presente acción.

De cara a lo expuesto por la parte actora, los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados son el derecho al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos y derecho al trabajo, por lo que se pasará a estudiar también lo concerniente, especialmente al derecho al debido proceso.

Ahora, para resolver el asunto objeto de litigio este Despacho considera procedente abordar el siguiente esquema metodológico: 1) Procedencia formal de la acción de tutela. 2) El perjuicio irremediable como procedencia transitoria. 3.) Derecho al Debido Proceso. 4.) La protección de los derechos fundamentales en concursos de mérito. 5) Principio de publicidad. 6.). Caso concreto.

1.) Procedencia Formal de la acción de tutela.

La Corte Constitucional ha indicado que para la procedencia formal de la acción de tutela debe revisarse la legitimación y la acción debe estar basada en los principios de *inmediatez y subsidiariedad*⁵, que se traduce en la no existencia de otros medios de defensa judicial, para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales en forma permanente, o en forma transitoria cuando existiendo medio de defensa judicial este no sea eficaz⁶ o se logre acreditar que con la acción de tutela se busca evitar un perjuicio irremediable.

5 Corte Constitucional, Sentencia T. 127 de 2014. M.P Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

6 Corte Constitucional, Sentencia T.786 de 2009. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa

En concordancia con lo anterior, el papel del Juez Constitucional en estos casos es examinar la eficacia e idoneidad de otro medio de defensa judicial, considerando la situación particular del actor; es decir, que se debe tener en cuenta la inminencia y gravedad del riesgo al que se encuentra sometido y la posibilidad de que medios judiciales ordinarios resulten útiles para poner fin a la amenaza, revisando en consecuencia, si la acción de tutela constituye el único mecanismo idóneo de protección de derechos fundamentales, o por el contrario se torna improcedente como mecanismo principal de defensa.

Frente a la procedencia formal, además de lo anterior, la H. Corte Constitucional ha establecido que, **en principio contra actos administrativos, la Jurisdicción competente para restablecer el derecho es la contenciosa administrativa, debido a las características de subsidiaridad de la acción de tutela**, expone el máximo tribunal constitucional:

"En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos." (Sentencia T-161 de 2017 M.P. José Antonio Cepeda Amaris.)

2.) El perjuicio irremediable como procedencia transitoria.

De igual manera, la jurisprudencia constitucional ha sostenido frente al perjuicio irremediable que, para determinar la irremediabilidad del perjuicio en un caso concreto, deben concurrir varios elementos, como son: "(i) *la inminencia del daño, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente, entendiéndose por amenaza no la simple posibilidad de lesión, sino la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de forma injustificada* (ii) *La gravedad, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad,* (iii) *La urgencia, que exige la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza,* (iv) *La impostergabilidad de la tutela, que implica acreditar la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario para la protección de los derechos fundamentales.*"⁷

De igual manera, ésta misma Corporación ha resaltado la importancia de que la parte accionante demuestre la ocurrencia de un perjuicio irremediable y la necesidad de verificarlo, así:

*"La Corte Constitucional ha aclarado que, pese a la informalidad del amparo constitucional, **el actor debe exteriorizar y sustentar los factores a partir de los cuales pretenda derivar el perjuicio irremediable, ya que la simple***

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-1 Ib. de 2013. M.P Dr. Alexei Julio Estrada.

afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela. Así se pronunció esta Corporación, sobre el punto:

*En concurrencia con los elementos configurativos que llevan a determinar que se está en presencia de un perjuicio irremediable, este Tribunal ha sostenido que, **para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, se requiere también verificar que dicho perjuicio se encuentre probado en el proceso.** Sobre este particular, ha expresado la Corte que, el juez constitucional no está habilitado para conceder el amparo transitorio, que por expresa disposición constitucional se condiciona a la existencia de un perjuicio irremediable, **si el perjuicio alegado no aparece acreditado en el expediente, toda vez que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.** La posición que al respecto ha adoptado esta Corporación, reiterada en distintos fallos, no deja duda de que la **prueba o acreditación del perjuicio irremediable es requisito fundamental para conceder el amparo.** Por ello, ha señalado la Corte que quien promueva la tutela como mecanismo transitorio, no le basta con afirmar que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable. Es necesario, además, que el afectado **“explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”** (Sentencia T-290 de 2005.)*

*“(…) Sintetizando, la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela y la naturaleza legal de las relaciones laborales, implican, en principio, la improcedencia de la acción de tutela, (..), la protección también podrá concederse, **aunque de manera transitoria, si se verifica la ocurrencia de un perjuicio irremediable.**” (Subrayas y negrillas del Despacho.)*

De lo anterior, se colige que, de superarse el examen de procedencia formal, legitimidad, inmediatez y subsidiariedad, es viable y necesario revisar la procedencia material de los derechos fundamentales invocados como vulnerados o amenazados, en este caso, el derecho al debido proceso.

3.) Derecho al Debido Proceso

En cuanto al derecho al debido proceso y su protección a través de la acción de tutela la H. Corte Constitucional en sentencia C-980 de 2010, indicó:

“El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las

garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción"

(...) En relación con esto último, se debe destacar que el derecho al debido proceso exige que todo procedimiento regulado en la ley, se ajuste a las reglas básicas derivadas del artículo 29 de la Constitución, como son, **la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, la oportunidad de controvertir e impugnar las decisiones, la garantía del derecho de defensa y la posibilidad de presentar y controvertir pruebas,** con lo cual se le fija al legislador un referente mínimo de regulación en la materia, que de no ser observado implicaría un desconocimiento a los derechos fundamentales de los sujetos procesales." ((Subrayas y negrillas del Despacho.)⁸

4.) La protección de los derechos fundamentales en concursos de méritos.

La Alta Corte Constitucional ha señalado que, eventualmente dentro del proceso de méritos se pueden presentar vulneración de derechos fundamentales, así:

"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.[10]

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, 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

8 Sentencia C-980 de 2010.

poblaciones cuyas posibilidades de acceso al empleo público haya sido tradicionalmente negado.

De otra parte, a partir del mandato contenido en el artículo 125 de la Carta y en virtud del derecho al debido proceso, la jurisprudencia ha derivado un conjunto de reglas orientadoras del sistema de ingreso, ascenso y retiro del servicio público. Así, este Tribunal ha señalado que: (i) el empleo público es, por regla general, de carrera; (ii) los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán escogidos por concurso público; (iii) el ingreso a la carrera administrativa y los ascensos serán por méritos; y (iv) el retiro se dará únicamente por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo, por violación del régimen disciplinario “y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley”.

La Sala Plena de este Tribunal, en sentencia C-040 de 1995, explicó detalladamente las etapas que, por regla general, conforman los concursos públicos para proveer los empleos de carrera. En dicha oportunidad esta Corporación explicó que la escogencia del servidor público de carrera debe estar precedida de las fases de (i) convocatoria, (ii) reclutamiento, (iii) aplicación de pruebas e instrumentos de selección y (iv) elaboración de lista de elegibles, **enfaticando en que aquellas deben adelantarse con apego al principio de buena fe y los derechos a la igualdad y debido proceso.**

Como consecuencia de lo anterior, **cuando la administración – luego de agotadas las diversas fases del concurso – 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.”**

Esta Corporación ha señalado que las listas de elegibles generan derechos subjetivos que, por regla general, no pueden ser desconocidos por ninguna autoridad, a menos que sea necesario por motivos de utilidad pública e interés social y siempre que medie indemnización previa del afectado; o en hipótesis en las cuales su producción o aplicación conlleve el desconocimiento de derechos fundamentales.

Así las cosas, cuando la administración designa en un cargo ofertado mediante concurso público a una persona que ocupó un puesto inferior dentro de la lista de elegibles, desconoce los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y trabajo de aquellos aspirantes que la anteceden por haber obtenido mejor puntaje. En idéntica forma, se vulneran los derechos fundamentales de quienes ocupan los primeros lugares en las listas de elegibles, cuando aquellas se reconstituyen sin existir razones válidas que lo ameriten.” (Subrayas y negrillas del Despacho.)

En el mismo pronunciamiento la Corporación ha señalado que, se vulneran los derechos fundamentales antes mencionados **cuando no se respetan las normas propias del concurso**, las cuales deben gozar de publicidad para que

todas las personas las conozcan y puedan presentar sus objeciones sobre las mismas, cuando vulneran derechos fundamentales:

“Dicha actuación debe estar investida con todas las ritualidades propias del debido proceso, lo que implica que se convoque formalmente mediante acto que contenga tanto de los requisitos exigidos para todos los cargos ofertados, como de las reglas específicas de las diversas etapas del concurso (la evaluación y la conformación de la lista de elegibles) a las que se verán sometidos los aspirantes y la propia entidad estatal. Sobre el particular, este Tribunal señaló en la Sentencia SU-913 de 2009 que:

- (i) *Las reglas señaladas para las convocatorias son las leyes del concurso y son inmodificables, salvo que ellas sean contrarias a la Constitución, la ley o resulten violatorias de los derechos fundamentales.*
- (ii) *A través de las normas obligatorias del concurso, la administración se autovincula y autocontrola, en el sentido de que debe respetarlas y que su actividad en cada etapa se encuentra previamente regulada.*
- (iii) ***Se quebranta el derecho al debido proceso y se infringe un perjuicio cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Si por factores exógenos aquellas varían levemente en alguna de sus etapas, las modificaciones de la convocatoria inicial deben ser plenamente conocidas por los partícipes para que de esta forma se satisfagan los principios de transparencia y publicidad que deben regir las actuaciones de la administración y no se menoscabe la confianza legítima que los participantes han depositado en los parámetros fijados para acceder a un cargo de carrera administrativa[26].***
- (iv) *Cuando existe una lista de elegibles que surge como resultado del agotamiento de las etapas propias del concurso de méritos, la persona que ocupa en ella el primer lugar, detenta un derecho adquirido en los términos del artículo 58 Superior que no puede ser desconocido.*

*En síntesis, la jurisprudencia constitucional ha expresado de manera uniforme y reiterada que los concursos – en tanto constituyen actuaciones adelantadas por las autoridades públicas – deberán realizarse con estricta sujeción (i) al derecho al debido proceso; (ii) al derecho a la igualdad y (iii) al principio de la buena fe. **Dicha obligación se traduce, en términos generales, en el imperativo que tiene la administración de ceñirse de manera precisa a las reglas del concurso ya que aquellas, como bien lo ha sostenido esta Corporación, constituyen “ley para las partes” que intervienen en él.***

*Así las cosas, la convocatoria se convierte en una expresión del principio de legalidad tanto para oferentes como para inscritos, de tal forma que incumplir las directrices allí estipuladas contraviene no solo los derechos de los aspirantes, sino aquel valor superior al cual está sujeto toda actuación pública. **Dicho en otros términos, el acto administrativo que la contenga***

funge como norma del concurso de méritos, por lo cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse aquel so pena de trasgredir el orden jurídico imperante.⁹

5.) Principio de publicidad

Uno de los elementos del derecho fundamental al debido proceso es el **principio de publicidad de las actuaciones y decisiones judiciales y administrativas que permite su conocimiento tanto por las partes o terceros interesados en el proceso o actuación como por la comunidad en general**, con lo cual se garantiza el ejercicio del derecho de defensa.

Desde el punto de vista de su alcance y exigibilidad, la Corte Constitucional ha determinado que el principio de publicidad se realiza de dos maneras, siendo la que interesa para el presente caso, *“a través de la notificación a las personas involucradas en una actuación judicial o administrativa de las decisiones que allí se adopten. Según lo ha señalado esta Corporación, la notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se pone en conocimiento de las partes o terceros interesados, las decisiones proferidas por una autoridad pública. El acto de notificación tiene entonces como finalidad, garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se asegure a los involucrados los derechos de defensa, contradicción e impugnación. Desde ese punto de vista, la notificación, más que pretender formalizar la comunicación del inicio y desarrollo de una determinada actuación, lo que busca es legitimar en sí misma las decisiones que se tomen y amparar el ejercicio pleno de las garantías sustanciales y procesales”*.

6.) Caso concreto.

Conforme los hechos narrados en el escrito de tutela, así como de los documentos allegados como prueba documental al plenario, observa este Despacho que el señor HAVER GONZÁLEZ BARRERO actuando en causa propia, promovió la presente acción de tutela al considerar que por parte de la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA y el CONCEJO DE MEDELLÍN, se le están vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos y derecho al trabajo, argumentando que dentro de la convocatoria abierta por el CONCEJO DE MEDELLÍN para la elección del Contralor General de Medellín, período 2022-2025 en la que participa, no fue calificado de conformidad con los parámetros normativos establecidos en la Resolución Nro. 20211030000246 del 29 de octubre de 2021 expedida por la mencionada Corporación, desconociéndose por parte de la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA como evaluadora, la idoneidad, veracidad y legalidad de los documentos que presentó al momento de inscribirse en la convocatoria, específicamente, en lo que respecta a la valoración de las certificaciones laborales que aportó para acreditar su experiencia laboral, acreditaciones que señala, no fueron tenidas en cuenta por presuntamente, no cumplir con los requisitos establecidos en la citada Resolución en cuanto a la especificación del

9 T-180/2015

grado y nivel del cargo ejercido a acreditar; así como la no valoración de las obras publicadas que aportó, por presuntamente, no guardar relación con publicaciones en el ámbito fiscal.

Bajo este panorama y revisado lo señalado, tanto por el tutelante en su escrito, como por las partes accionadas y las vinculadas en sus contestaciones, así como los pronunciamientos de los terceros interesados en lo que se decida dentro del presente trámite, baste resaltar desde ya, que no es de la órbita constitucional analizar la legalidad de los actos administrativos, teniendo en cuenta que tal y como lo señala la H. Corte Constitucional en la jurisprudencia trascrita en la parte considerativa de este proveído, la lista de elegibles conformada por la administración luego de agotadas las diversas fases de un concurso de méritos, constituye 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”*, lo que torna el caso objeto de estudio, en un asunto que es de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, atendiendo el carácter subsidiario de la acción constitucional.

Es por lo anterior, que este Despacho analizará el asunto concreto desde la óptica del debido proceso, es decir, si al accionante le fueron desconocidas las garantías procesales dentro de la fase clasificatoria llevada a cabo dentro de la convocatoria para la elección del Contralor de Medellín en el que participa.

Enfatiza esta judicatura que, la inconformidad del accionante radica en la negativa de la entidad evaluadora INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA, contratada para tal fin por la Corporación CONCEJO DE MEDELLÍN como convocante al concurso de méritos para la elección del Contralor General de Medellín, período 2022-2025 a través de la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, de valorar y calificar debidamente, atendiendo a criterios de objetividad y legalidad, los documentos que allegó al momento de inscribirse como aspirante, con los que busca acreditar su experiencia laboral y profesional, así como las dos obras publicadas de su autoría y coautoría, indicando que sus certificaciones y obras publicadas no fueron calificadas con el puntaje que les debía corresponder de acuerdo con los parámetros normativos establecidos en la mencionada Resolución que reglamenta la convocatoria, específicamente porque las certificaciones laborales que aportó para acreditar su experiencia laboral, no especifican el grado y nivel del cargo a acreditar o no determinar las funciones propias de tales cargos; y frente a las obras publicadas que aportó, por no ser publicaciones en el ámbito fiscal,

Por su parte, la Institución Universitaria accionada, expone que, la valoración de estudios y experiencia de quienes superaron la prueba de conocimiento, se dio bajo la observancia de las reglas claras establecidas en la Resolución de Convocatoria al proceso y las demás que la modificaron, teniendo en cuenta la información que presentaron los aspirantes al momento de su inscripción y que de la efectiva ejecución de dicha fase clasificatoria, se derivó el puntaje obtenido por el tutelante, resultado que fue publicado el 14 de enero de 2022 y argumenta además que sobre las reclamaciones elevadas por el actor sobre la calificación efectuada, se le dio respuesta el 20 de enero de 2022. No obstante, reitera que, la Resolución MD 20211030000246 del 29/10/2021, que dio

apertura a la Convocatoria Pública, fue publicada en las páginas web institucionales, adecuándose a las exigencias hechas por el Contralor General de la República. Por lo que todos los requisitos contemplados en el Acto Administrativo, gozan de plena validez y eficacia, siendo deber de todos los participantes observarlos y atenderlos, por ser de obligatorio cumplimiento para las partes – Concejo de Medellín – Tecnológico de Antioquia y todos los participantes.

La INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA refuta los argumentos en que el accionante basa su inconformidad, aclarando que, las certificaciones presentadas por el señor González Barrero no cumplieron con lo previsto en el artículo 17 de la Resolución que reglamenta la Convocatoria Pública y que no es válido su tesis de que sólo debe darse aplicación al artículo 2.2.2.3.8. del Decreto 1083 de 2015, por cuanto varias de ellas, ni siquiera cumplen con los requisitos mínimos allí contemplados; precisando que los concursantes son los responsables de presentar, dentro del tiempo contemplado para ello, la documentación exigida, actuando previsible y diligentemente y observando los requisitos publicados de manera general para todos los ciudadanos, argumentos de defensa que ratifica el accionado CONCEJO DE MEDELLÍN.

Pues bien, revisadas las certificaciones aportadas por el accionante a la convocatoria, en aras de acreditar su experiencia laboral y profesional, se tiene que varias de ellas no contienen la especificación de la Corporación que expidió el certificado correspondiente, del grado y nivel del cargo a acreditar, o en su defecto, la descripción de las funciones, lo que va en contravía de las condiciones normativas establecidas expresamente en la Resolución que reglamenta el concurso al que aspiró, lo que dio lugar al puntaje asignado por la institución evaluadora, lo que, conjugado con la revisión del artículo 17 de la citada Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021 que en su numeral 5, expresamente dispone que las certificaciones laborales con las cuales los aspirantes busquen acreditar experiencia debe contener: “*Grado y nivel ocupacional del cargo, según aplique*”, da lugar a concluir, que de desconocerse ésta regla en beneficio particular, conllevaría a la vulneración del derecho a la igual de los participantes, que oportunamente presentaron sus certificaciones contentivas **de la totalidad de criterios normativos establecidos** en el acto administrativo que reglamenta el concurso, de lo que cabe además advertir, que dichos criterios normativos fueron publicitados en debida forma dando la oportunidad a TODOS los participantes de conocerlos previamente y reunir y preparar la documentación con la que buscan obtener el mejor puntaje con todos y cada uno de los requisitos previstos en el citado acto administrativo, el cual se hizo completamente vinculante tanto para el aquí accionante, como para los demás participantes al momento de inscribirse para aspirar a la elección del cargo convocado, por lo que no es menester de esta judicatura aceptar que la inobservancia del actor de acatar la totalidad de condiciones establecidas en la Resolución convocante y las demás que la modifican dan lugar a la vulneración de los derechos fundamentales sobre los que solicita amparo, cuando las accionadas únicamente están atendiendo a la verificación del cumplimiento de la totalidad de reglas exigidas a los concursantes y si el señor González Barrero no acreditó debidamente la experiencia laboral o profesional en concordancia con los requisitos exigidos no puede pretender que esta Falladora ordene que sea calificado con un puntaje

mayor al obtenido, no sólo porque no se evidencia que las accionadas hayan transgredido sus derechos, en la medida que valoró sus acreditaciones en observancia de las normas del concurso, sino porque además resolvió oportunamente y de fondo las reclamaciones presentadas por el aspirante sobre su calificación.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la procedencia de la tutela ante la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable, por su calidad de acción residual o subsidiaria, debe decirse que, el caso objeto de estudio no supera el examen de este requisito y para analizarlo, este Despacho trae a colación lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T- 051 de 2016, en la que establece puntalmente lo siguiente:

“Ahora bien, específicamente, en el plano administrativo, cuando se estudie la procedencia de la acción de tutela porque no existe otro mecanismo judicial de defensa, hay varios criterios que deberá estimar el juez al momento de tomar una decisión. En primer lugar, resulta de especial importancia que la autoridad administrativa haya notificado el inicio de la actuación a los afectados, procedimiento indispensable para que estos puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En segundo lugar, si los ciudadanos fueron efectivamente notificados, es necesario que hayan asumido una actuación diligente en la protección de sus derechos, pues son ellos los primeros llamados a velar porque sus garantías fundamentales e intereses legítimos sean respetados. En este sentido, los particulares deben haber agotado todos los recursos administrativos y los medios de control regulados en la legislación vigente que hayan tenido a su alcance.”

Por lo anterior, es claro que no procede la presente acción de tutela al no superarse el estudio de la subsidiariedad, por cuanto existe un proceso administrativo y judicial idóneo para ventilar las controversias acá planteadas, y el fallador natural en todo caso debe ser el primero en garantizar los derechos fundamentales de las partes, no demostrándose en el asunto objeto de estudio, la imperiosa necesidad o la relevancia constitucional que conlleve a desplazar el escenario natural del conflicto planteado dentro de la presente acción de tutela, pues esta Falladora no advierte un actuar negligente por parte de la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA que fue en este caso la institución encargada de desarrollar las fases clasificatorias del concurso de méritos para proveer el cargo de Contralor General de Medellín convocado mediante la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021, que permitan establecer como se ha dicho en párrafos precedentes, una vulneración al debido proceso dentro del trámite del concurso presentado por el accionante como aspirante al cargo convocado, de lo que cabe resaltar que si el actor tenía inconformidad **sobre las normas del concurso** se debió en su momento presentar las acciones administrativas y judiciales que correspondiera en contra de la Resolución convocante que dispuso las reglas de ejecución del concurso, de lo cual no hay evidencia, entendiéndose que aspirante las aceptó y por ende se vinculó a ellas.

En concordancia con lo dicho, cabe mencionar que la Corte Constitucional ha sostenido que existen dos modalidades básicas de procedencia de la acción de

tutela: en primer lugar, cuando la afectada no dispone de otro medio de defensa judicial, donde el juez impartirá una orden de carácter definitivo; y, en segundo lugar, cuando existiendo el medio de defensa judicial, éste no es idóneo frente a la vía ordinaria por presentarse una situación concreta donde se podría configurar un perjuicio irremediable. En éste sentido, la máxima corporación guardiana de la Constitución, reitera sobre este tema lo siguiente:

“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 propósito reiterado de obtener, entre otras consideraciones, un pronunciamiento más ágil y expedito. (Subrayas del Juzgado.)

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. Sentencia T-293 de 1997 José Gregorio Hernández Galindo.” (Subrayas del Juzgado.)

En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho fundamental, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que encuentre conculcado; requiriéndose además, que el derecho que se tutela sea cierto, pues mediante tutela no se podrían declarar derechos inciertos o discutibles que deben dilucidarse mediante debate probatorio ante la jurisdicción ordinaria, pues de hacerlo se vulnerarían los derechos de defensa y debido proceso, al tratar de debatir una situación difusa y que requiere ser probada, mediante un procedimiento breve, sumario e informal, como es el propio de la acción de tutela.

Ahora en lo que respecta a actuaciones de la administración, en la sentencia T-811 de 2003, la Corte resaltó lo siguiente:

“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." (Subrayas y negrillas del Despacho.)

Es así como el caso a estudio al no enmarcarse dentro de las hipótesis planteadas para que resulte procedente la acción de tutela como mecanismo excepcional, pues las instituciones accionadas han actuado legítimamente, y de los documentos allegados al plenario como prueba no se evidencia una trasgresión al principio de legalidad y debido proceso, no observando el Juzgado la violación de los derechos invocados por el accionante, como tampoco la presencia de un perjuicio irremediable en su particular situación, pues se está llevando a cabo el procedimiento estipulado en la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021 que reglamenta la convocatoria al concurso de méritos para proveer el cargo de Contralor General de Medellín y las demás que la modifican, procedimiento del cual, se indique de manera errada, **que sus normas son aplicables para unos participantes en un sentido diferente a otros** y alterando con ello la interpretación normativa del acto administrativo primigenio, sí daría lugar a la vulneración del derecho al debido proceso y legalidad, así como el derecho a la igualdad de la totalidad de los aspirantes a la elección del cargo convocado, pero en el caso en comento por el contrario, se observa que los pasos efectuados por las accionadas se han dado acordes con lo estipulado desde el principio sin advertirse una modificación en las reglas, mismas que no fueron acatadas cabalmente por el tutelante, a lo que se suma que no se evidencia que éste las haya controvertido administrativamente desde el momento en que tuvo pleno conocimiento de ellas cuando se publicó la apertura de la convocatoria.

Así entonces se tiene que, el derecho al Debido Proceso ha sido entendido por la H. Corte Constitucional como: *"la obligación que tiene tanto la administración como los funcionarios judiciales de respetar los procedimientos y en especial el derecho a ser oído y vencido en juicio; es decir, a darle a la persona la posibilidad de defenderse."* (Sentencia C-214/94). Objetado el núcleo esencial de este derecho que pretende precaver las actuaciones injustificadas y arbitrarias, encuentra el Juzgado que en el caso concreto, en ningún momento se vulneró tal derecho fundamental, puesto que, tanto la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA como el CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN están dando desarrollo y ejecución al procedimiento ordenado en la Resolución MD 20211030000246 del 29 de octubre de 2021 sin que se encuentren actualmente actuaciones arbitrarias, o irrespeto de los procedimientos, en especial el derecho a ser escuchado en debida forma, más aún cuando al actor le fueron resueltas de fondo y de manera oportuna las reclamaciones que presentó ante la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA frente a la calificación obtenida durante la ejecución del concurso, **además que la parte accionante cuenta con otro medio de defensa judicial como lo es la vía ordinaria ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, idónea en este caso para controvertir un acto administrativo**, pues si bien puede demorar el trámite del proceso, lo cierto es que dicha jurisdicción también contempla las medidas de protección y cautelares para la protección de los derechos fundamentales eventualmente transgredidos.

Se destaca igualmente, que el Despacho no encuentra en el proceder desplegado por la INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE

ANTIOQUIA reparo alguno y por el contrario, entiende que dicha labor es la que debe cumplir como institución encargada de ejecutar debidamente el proceso que le fue encomendado, dando efectivo cumplimiento a las disposiciones normativas que regulan el procedimiento de evaluación de los aspirantes al cargo convocado y en el que deben garantizarse por igual los derechos fundamentales de todas las personas que se ven allí implicadas, y si es menester del accionante controvertir el puntaje que le fue asignado en el proceso de calificación y llevar este asunto a un debate probatorio, teniendo en cuenta que ya agotó las respectivas reclamaciones en la etapa destinada en el cronograma del concurso para ello, debe iniciar el correspondiente trámite ante la jurisdicción correspondiente según su objeto, ya que la presente acción se caracteriza por ser subsidiaria.

En este orden de ideas, y bajo estos derroteros, de aceptarse las peticiones de la tutelante sería hacerle perder eficacia a los medios ordinarios previamente establecidos por nuestro legislador, habida cuenta que es también el Juez ordinario quien está llamado a la protección de los derechos constitucionales, al respecto la H. Corte Constitucional ha mencionado: *“El primer llamado a proteger los derechos constitucionales no es el juez de tutela, sino el ordinario. Al respecto la tutela está reservada para enfrentar la absoluta inoperancia de los distintos mecanismos dispuestos para la protección de los derechos de las personas, no para suplirlos...”*¹⁰. No siendo propio de la acción de tutela reemplazar los procesos ordinarios o especiales, toda vez que su propósito específico emana de su consagración constitucional, el cual, no es otro que brindar a la persona protección efectiva.

Según lo expresado en líneas precedentes, se tiene que no está llamada a prosperar la solicitud de amparo que presenta el señor **HAVER GONZÁLEZ BARRERO** frente a la **INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA** y el **CONCEJO DE MEDELLÍN**, razón por la que se negará la tutela de los derechos fundamentales invocados.

En caso de no ser impugnada la presente decisión, se ordena remitir la presente solicitud de tutela ante la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese a las partes la anterior decisión, conforme al Artículo 30 del Decreto 2591 de 1.991.

DECISIÓN

Sin más consideraciones, el JUZGADO OCTAVO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES, en nombre de la Republica de Colombia, por autoridad de la ley y mandato Constitucional,

FALLA:

PRIMERO: Ordenar el levantamiento de la medida provisional dispuesta mediante auto del 21 de enero del año en curso.

10 Corte Constitucional. Sentencia T-009 de 2001.

SEGUNDO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales invocados por **HAVER GONZÁLEZ BARRERO** identificado con **C.C. 98.563.901**, frente a la **INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA TECNOLÓGICO DE ANTIOQUIA** y el **CONCEJO DE MEDELLÍN**, al no avizorarse vulneración de derechos fundamentales.

TERCERO: NOTIFÍQUESE la presente decisión a las partes por el medio más expedito.

CUARTO: La presente sentencia puede ser **IMPUGNADA** dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO: Envíese para su eventual revisión a la H. Corte Constitucional, en el evento de no ser impugnada esta providencia.

Se informa que los tramites de impugnación e incidentes de desacato, deben realizarse a través del correo electrónico institucional, j08mpclmed@cendoj.ramajudicial.gov.co, toda vez que este despacho no tiene atención al público de manera presencial ni se están recibiendo ese tipo de escritos por la oficina de apoyo judicial, en atención, a la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica del territorio nacional, que se presenta actualmente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

La Juez,



ANNY CAROLINA GOENAGA PELAEZ

Firmado Por:

Anny Carolina Goenaga Pelaez
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 008
Medellin - Antioquia

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

Código de verificación:

b8f72723e56ea4c2f0847dc42bccf5587e12fcbca2885f161426e7f1e3af34df

Documento generado en 03/02/2022 03:11:14 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente

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