



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**Distrito Judicial de Medellín**  
**JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL DE ORALIDAD**  
**CALDAS – ANTIOQUIA**

Caldas, veinticinco (25) de agosto de dos mil veinticinco (2025)

**Proceso:** Acción de Tutela

**Radicado:** 05129-40-89-001-2025-00588-00

**Accionante:** Elías Moya Chaverra

**Accionado:** Universidad Pontificia Bolivariana (UPB)  
Concejo Distrital de Medellín

Departamento Administrativo de la Función Pública -  
Comisión Nacional del Servicio Civil Departamento  
Administrativo de la Función Pública

**Sentencia tutela:** 229

**Sentencia general:** 237

**Decisión:** Niega

**OBJETO**

Procede el Despacho en sede constitucional, a decidir la acción de tutela instaurada por el señor ELÍAS MOYA CHAVERRA en contra de Universidad Pontificia Bolivariana (UPB), Concejo Distrital de Medellín, Departamento Administrativo de la Función Pública - Comisión Nacional del Servicio Civil, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al principio del mérito y acceso a cargos públicos

**ANTECEDENTES**

El accionante informa que es concursante en la convocatoria pública para el cargo de CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN, periodo constitucional 2026-2029, y que ha cumplido con los requisitos establecidos en la Resolución 20257000402 del 19 de mayo de 2025, aportando debidamente la documentación que acredita su experiencia profesional general y específica.

Señala que, el 8 de agosto de 2025, tras la revisión y calificación de la prueba de análisis de antecedentes y valoración de formación profesional, la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) le notificó un ajuste en los resultados, excluyendo la experiencia profesional general obtenida en la Fundación Casa Hogar Nuestros

Sueños, bajo el argumento de que la certificación no precisaba el objeto del contrato.

Manifiesta que, ante esta situación, presentó reclamación el mismo día, y el 12 de agosto de 2025, la UPB respondió ratificando la exclusión de sus certificaciones laborales, a pesar de que cumplen con los criterios establecidos en la resolución mencionada. En consecuencia, quedó excluido de la terna que sería publicada el 15 de agosto de 2025.

El accionante sostiene que esta decisión carece de fundamentación normativa clara y se basa en una interpretación sesgada, vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, al principio de mérito y al acceso a cargos públicos, ocasionándole un perjuicio irremediable al impedir su participación en la convocatoria.

Adicionalmente, rechaza la interpretación de la UPB sobre la experiencia profesional general acreditada en la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños en el cargo de Asesor Jurídico, y afirma que la certificación cumple con los requisitos de la convocatoria, pues contiene claramente la razón social de la entidad, la identificación del contratista, el objeto contractual y el periodo de ejecución.

Reitera que la UPB no puede desconocer que la certificación expedida por la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños contiene el objeto contractual, entendido como la obligación específica asumida en el contrato, claramente indicada y correspondiente a la prestación de servicios jurídicos especializados. Este criterio está respaldado por normatividad y jurisprudencia que reconocen la naturaleza del contrato de prestación de servicios en el sector público.

Finalmente, detalla que la experiencia profesional específica y general acumulada en otros cargos públicos suma un total de 92,41 puntos en el factor de experiencia, que ponderados según la convocatoria equivalen a 13,86 puntos. Esta calificación, junto con las demás pruebas aplicadas, arroja un puntaje total de 69,72 puntos.

En consecuencia, solicita al juez constitucional que ordene la recalificación de la prueba de valoración, reconociendo la validez de la certificación expedida por la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, garantizando así el derecho al debido proceso y una evaluación adecuada conforme a los criterios legales y normativos vigentes.

## ACTUACIÓN PROCESAL

La presente acción constitucional fue asignada por reparto a esta dependencia el día 12 de agosto de 2025 (Archivo 001). En auto notificado el 13 de agosto de 2025 a las 8:35 a.m., se rechazó su conocimiento y se ordenó su remisión a los Juzgados del Circuito de la localidad, por carecer esta autoridad de competencia funcional para tramitarla (Archivo 003).

Posteriormente, mediante auto notificado el 14 de agosto de 2025, el Juzgado Penal del Circuito decidió no avocar conocimiento, devolviendo la acción de tutela por considerar que no existía conflicto de competencia, ya que la acción fue interpuesta contra una entidad particular y una entidad municipal (Archivo 006).

En consecuencia, mediante providencia de la misma fecha, esta dependencia remitió el expediente al Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, con el fin de que resolviera el aparente conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Caldas (Antioquia) y el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Caldas (Antioquia) (Archivo 007).

Mediante providencia del 15 de agosto de 2025, el H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín rechazó la existencia de un conflicto de competencia y ordenó remitir el expediente al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Caldas, para que asumiera el conocimiento del asunto y adoptara las decisiones pertinentes (Archivo 009).

En cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal, mediante auto del mismo 15 de agosto de 2025, este juzgado procedió a admitir la presente acción de tutela. Se vinculó a los concursantes del proceso para la elección del Contralor Distrital de Medellín 2026–2029, a la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños y a la Alcaldía de Medellín. Así mismo, se ordenó a las entidades accionadas y vinculadas rendir un informe detallado sobre los hechos expuestos por el accionante, dentro del término de un (1) día (Archivo 010).

En la misma providencia se requirió a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) – Departamento Administrativo de la Función Pública, para que informara los datos de notificación de cada uno de los concursantes en la Convocatoria Pública para la Elección del Contralor Distrital de Medellín para el periodo constitucional 2026–2029.

Adicionalmente, se negó la medida provisional solicitada, al no advertirse un peligro inminente para el accionante. Se consideró necesario someter las pretensiones al trámite procesal correspondiente. El accionante presentó solicitud de insistencia respecto de dicha medida (Archivo 012), la cual fue resuelta en auto de la misma fecha, reiterando la decisión previamente adoptada (Archivo 013).

Posteriormente, en atención a las respuestas emitidas por la CNSC y la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB), mediante auto del 20 de agosto de 2025, se decretó la práctica de pruebas, requiriendo tanto a la UPB como al Concejo Distrital de Medellín para que, dentro del término de ocho (8) horas a partir de la notificación, remitieran la lista completa de concursantes y los datos de notificación respectivos (Archivo 021).

Asimismo, se solicitó a los siguientes juzgados remitir los expedientes correspondientes a los radicados indicados, con el fin de obtener los datos de notificación de los concursantes vinculados al concurso (Archivo 021):

- Juzgado Once Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín – Rad. 05001 41 05 011 2025 10296 00
- Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Oralidad – Rad. 05001 40 03 019 2025 01250 00
- Juzgado Quinto Civil Municipal de Ejecución de Sentencias – Rad. 05001 43 03 005 2025 00328 00
- Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Oralidad – Rad. 05001 43 03 005 2025 00328 01

En cumplimiento de dicho requerimiento, el 21 de agosto de 2025, la UPB allegó el listado de los concursantes al cargo de Contralor Distrital de Medellín 2026–2029, con sus respectivos correos electrónicos de notificación (Archivo 025). En virtud de ello, este juzgado procedió a notificar a los 123 concursantes, según consta en las constancias obrantes en los archivos 028, 031 y 032.

## **CONTRADICCIÓN DEL ACCIONADO y VINCULADOS**

1. **.FUNDACIÓN CASA HOGAR NUESTROS SUEÑOS** Emitió respuesta el día 15 de agosto del 2025, a través de MILIS VICENTA MOYA MENA, como representante legal de la entidad, manifestando que es cierto que el señor Elías Moya Chaverra

participó como concursante en la convocatoria pública para el cargo de Contralor Distrital de Medellín, correspondiente al periodo 2026-2029.

Manifiesta que si bien este hecho es cierto, se aclara que la argumentación presentada por la Universidad Pontificia Bolivariana como entidad operadora del concurso no se ajusta a la realidad, toda vez que la certificación expedida por la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, a solicitud del señor Moya Chaverra, sí cumple con los requisitos establecidos en la Resolución No. 20257000402 del 19 de mayo de 2025. Dichos requisitos incluyen:

**Razón social de la entidad contratante:** Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, NIT 900005961-0.

**Identificación del contratista:** Elías Moya Chaverra, cédula de ciudadanía No. 11810219 de Quibdó.

**Objeto contractual y obligaciones:** Prestación de servicios como asesor jurídico, conforme a las funciones detalladas en la certificación.

**Plazo del contrato:** Del 5 de enero de 2012 al 29 de febrero de 2016.

Así entonces en virtud del cumplimiento de los requisitos exigidos en la convocatoria, se solicita al despacho que, en ejercicio de su competencia, tutele los derechos invocados por el señor Elías Moya Chaverra.

2. UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA (UPB), La Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) presentó respuesta el 19 de agosto de 2025, a través de la abogada Lina María Parra Gómez, en calidad de representante legal de la entidad. En su comunicación, la UPB, como operador de la Convocatoria Pública para la elección del Contralor Distrital de Medellín para el periodo 2026–2029, se opone a las pretensiones constitucionales del accionante, argumentando que sus actuaciones se han ajustado estrictamente a lo dispuesto en la Resolución 20257000402 del 19 de mayo de 2025, así como a los principios de legalidad, igualdad, transparencia y objetividad.

La entidad destaca que, en casos similares, otras acciones de tutela interpuestas contra la UPB y el Concejo Distrital han sido declaradas improcedentes por diversos juzgados de Medellín.

En relación con el caso concreto, se indica que el accionante se inscribió en la convocatoria, aportando su hoja de vida y los documentos de soporte requeridos. Posteriormente, el 8 de agosto de 2025, se le notificó un ajuste en la valoración de su experiencia, debido a que la certificación expedida por la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños no cumplía con el requisito de indicar de manera precisa el objeto contractual, conforme al artículo 18 de la Resolución.

La UPB argumenta que dicho ajuste se realizó tras una verificación exhaustiva de la documentación aportada, conforme a los criterios establecidos en la normativa aplicable. En virtud del artículo 46 de la Resolución, es legalmente procedente modificar de oficio el consolidado de resultados cuando se evidencien errores en el procesamiento o clasificación de la información, incluso después de conformada la lista de ternados. Asimismo, el artículo 49 establece que el acto administrativo solo adquiere firmeza una vez emitida la terna definitiva, lo cual aún no ha ocurrido.

La decisión fue ratificada el 12 de agosto de 2025, tras resolver la reclamación presentada por el accionante, confirmando que la certificación laboral no cumplía con los parámetros exigidos.

La UPB sostiene que se ha garantizado el debido proceso y el derecho a la contradicción, ya que el accionante tuvo la oportunidad de presentar sus documentos dentro del plazo establecido, y de ejercer su derecho a reclamar conforme al procedimiento previsto en la Resolución. Se advierte que las etapas del proceso son preclusivas y que la inscripción es inmodificable, por lo que no es posible subsanar omisiones o errores en los documentos durante la fase de reclamaciones.

Respecto a la certificación de la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, se reitera que el documento no cumple con el requisito de expresar claramente el objeto contractual. Por tanto, la UPB aplicó criterios uniformes en la valoración de la experiencia de todos los aspirantes, sin admitir certificaciones incompletas ni permitir subsanaciones fuera de los términos establecidos. La exclusión de dicha experiencia responde al cumplimiento estricto de la normativa, sin que ello constituya una actuación arbitraria.

Finalmente, se concluye que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso, ni el acceso a cargos públicos, ni el principio de mérito. La actuación de la UPB se ha enmarcado en los principios de igualdad y mérito, garantizando que todos los aspirantes sean evaluados conforme a los mismos criterios establecidos en la Resolución que regula el concurso público.

- 3. CONCEJO DISTRITAL DE MEDELLÍN**, allegó respuesta el 19 de agosto de 2025, a través de Daniela Bolívar Deossa en calidad de apoderada judicial de la entidad, manifestando que la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) fue contratada como operador del proceso de convocatoria pública para la elección del Contralor Distrital de Medellín, periodo 2026–2029, siendo esta la responsable de la verificación y valoración de los documentos aportados por los aspirantes.

En relación con la situación del accionante, se indica que la certificación laboral presentada por este, correspondiente a su experiencia en la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, fue excluida de la valoración por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 18 de la Resolución 20257000402 del 19 de mayo de 2025, específicamente por omitir el objeto contractual de manera clara y expresa. Esta omisión, según lo manifestado, impide su valoración para efectos de puntaje, conforme a los criterios previamente definidos y aceptados por todos los participantes.

Asimismo, se argumenta que el accionante tuvo plena oportunidad de conocer, aceptar y cuestionar las reglas de la convocatoria, las cuales fueron divulgadas con antelación suficiente, tanto en su fase de proyecto como en su versión definitiva. La inscripción voluntaria al proceso implicó la aceptación expresa de dichas condiciones, conforme a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la resolución mencionada.

El Concejo Distrital sostiene que la actuación de la UPB se enmarcó en los principios de legalidad, igualdad, transparencia y mérito, y que aceptar documentos incompletos o permitir su subsanación por fuera de los términos establecidos constituiría una vulneración al principio de igualdad frente a los demás aspirantes que sí cumplieron con los requisitos exigidos.

Adiciona que no es cierto que la certificación laboral presentada por el accionante cumpliera con los requisitos de la convocatoria, ya que carecía de un elemento esencial: el objeto contractual. Esta omisión, verificada objetivamente, impedía su valoración para asignar puntaje. La exclusión de dicha certificación respondió a la aplicación uniforme y estricta de las reglas establecidas, evitando vulnerar la igualdad entre los aspirantes.

Frente a ello, aclara que el objeto contractual debe ser una descripción clara y general que refleje la finalidad global del contrato, lo cual no ocurrió en el documento aportado, que solo listaba funciones específicas sin explicar el propósito integral del contrato, haciéndolo insuficiente para acreditar experiencia conforme a la convocatoria.

Por otro lado, la Universidad Pontificia Bolivariana respondió de manera oportuna y fundamentada a las reclamaciones del accionante, basándose en las reglas que éste conocía y aceptaba al inscribirse. La confirmación de la calificación se basó en el cumplimiento riguroso de los requisitos establecidos, sin que exista vulneración al debido proceso ni al acceso a cargos públicos por mérito, sino el ejercicio legítimo de la competencia para evaluar conforme a los parámetros definidos.

Finalmente, se invoca el principio jurídico *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (nadie puede alegar su propia culpa en beneficio propio), señalando que la situación alegada como lesiva por el accionante es consecuencia directa de su propia negligencia al no aportar la documentación conforme a los parámetros establecidos.

En consecuencia, se solicita al despacho judicial que se niegue por improcedente la acción de tutela, al no acreditarse vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a cargos públicos ni al principio de mérito.

**4 ALCALDÍA DE MEDELLÍN -DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN-** Alego respuesta el 19 de agosto de 2025 a través de TOMAS TABORDA ABAD en calidad de apoderado judicial de la entidad vinculada, manifestando que la misma no participa en el proceso de la Convocatoria Pública para la elección del Contralor Distrital de Medellín para el periodo 2026-

2029, pues esta competencia recae exclusivamente en el Concejo Distrital de Medellín y la institución educativa contratada para tal fin, en este caso la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB). El Concejo, aunque no posee personería jurídica, tiene autonomía administrativa, y las controversias sobre la convocatoria deben resolverse por el Concejo y la UPB, entidad con personería jurídica propia y capacidad para actuar jurídicamente.

A su vez, resalta que no existe vulneración de derechos fundamentales por parte del Distrito de Medellín ni de la Alcaldía, dado que esta última no ha sido demostrada como responsable en el proceso, careciendo así de legitimación para ser demandada. La Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es improcedente cuando no hay una actuación u omisión atribuible al demandado que vulnere derechos fundamentales.

Por consiguiente, la falta de legitimación por pasiva de la Alcaldía implica que no puede ser objeto de la acción de tutela, y que corresponde a otras entidades competentes resolver las solicitudes y controversias relacionadas. Este principio ha sido reafirmado en diversas sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, que resaltan la necesidad de que exista una relación real entre el demandado y la pretensión para dictar sentencia de fondo.

**5 ALCALDÍA DE MEDELLÍN -DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLIN** Alegó respuesta el 20 de agosto de 2025 a través de JHONATAN DANIEL ALEJANDRO SANCHEZ MURCIA, en calidad de apoderado judicial de la entidad, manifestando que no participa ni tiene competencia en el proceso de selección señalado, por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva para responder sobre la tutela. De acuerdo con la Constitución y la Ley 909 de 2004, la CNSC es un órgano autónomo encargado de administrar y vigilar el sistema general de carrera administrativa, pero no interviene en concursos específicos en los que no es parte.

Por tanto, la CNSC solicita que se le desvincule de la acción de tutela por falta de legitimación, dado que no ha vulnerado derechos fundamentales ni tiene competencia para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

**6. FRANCISNERY RUIZ ACEVEDO – PARTICIPANTE AL CONCURSO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN 2026-2029 VINCULADO A LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.** Alegó respuesta el 25 de agosto de 2025, actuando en causa

propia, en donde manifiesta que, la tutela busca proteger los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a cargos públicos basados en el principio de mérito, presuntamente vulnerados por la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) al excluir de la valoración la experiencia profesional del accionante en la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, bajo el argumento de que la certificación laboral no precisaba el objeto contractual.

Sostiene que la certificación sí describe detalladamente funciones jurídicas que configuran el objeto contractual implícito, conforme a los requisitos del artículo 18 de la Resolución No. 20257000402, y que una interpretación excesivamente formalista vulnera el principio de buena fe y la realidad material de la experiencia acreditada.

Respecto a la negativa de la medida provisional, se argumenta que existe un perjuicio irremediable dado que la continuación del cronograma del concurso sin resolver la reclamación podría consolidar actos administrativos definitivos, haciendo ilusoria cualquier decisión favorable posterior. La acción de tutela es procedente en este contexto, dada la ineficacia de los medios ordinarios para garantizar la protección efectiva y oportuna del derecho al acceso a cargos públicos.

Finalmente, solicita amparo de los derechos fundamentales, revocatoria de la exclusión de la experiencia en la valoración, corrección de la calificación y suspensión inmediata del cronograma del concurso hasta resolver de fondo la acción, a fin de evitar perjuicios irreparables y preservar la efectividad del derecho tutelado.

Agotado el trámite de esta primera instancia, de conformidad con los Decretos que regulan la acción de tutela, es preciso resolver, previas las siguientes;

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

Esta dependencia judicial es competente para conocer de la pretensión de acción constitucional, de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y en concordancia con los Decretos 1382 de 2000 y 1983 de 2017.

## **2. Problema jurídico a resolver.**

Corresponde al Despacho analizar si la presente acción de tutela cumple los presupuestos formales de procedencia. Para lo anterior, la Corte estudiará (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos y (ii) la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir decisiones en el marco de los concursos de méritos. Finalmente, (iii) evaluará el cumplimiento de los requisitos de procedencia y, en caso de superarse estos, resolverá el caso concreto

## **3. Fundamentos fácticos jurídicos y jurisprudenciales.**

### **a) La acción de tutela:**

La acción de tutela es un mecanismo especial de protección dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, al cual toda persona tiene posibilidad de acudir para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados en virtud de algún accionar u omisión de cualquier autoridad pública y, excepcionalmente de los particulares, cuando la situación factual se adecúe a los casos previstos por la ley. Así las cosas, esta herramienta detenta una naturaleza subsidiaria y residual, por lo que únicamente será procedente cuando no se halle otro mecanismo de protección judicial o en su defecto, cuando el objetivo principal sea evitar un perjuicio irremediable, caso frente al cual, la tutela se incoará como un mecanismo transitorio.

Por consiguiente, es imperativo resaltar que la procedencia de este mecanismo institucional debe ir encaminado al cumplimiento de diversos aspectos normativos, que permiten enrostrar la procedencia de la acción de tutela frente a la situación transgresora que exponga la afectada, de modo que, debe evidenciarse que (i) el accionante goce de *legitimación por activa*, (ii) que la vulneración expuesta sea imputable a la entidad o persona accionada, es decir, que haya *legitimación por pasiva* (iii) que se corrobore la inexistencia de otro mecanismo judicial para la defensa de las pretensiones dispuestas en el libelo constitucional o en su defecto, se busque un amparo transitorio, *subsidiaridad*.

### **b) De la subsidiariedad:**

De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es (i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (ii) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable. En este caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario

Un mecanismo judicial es idóneo, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados<sup>1</sup>. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del otro medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral.

Por lo demás, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) inminente, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) grave, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) urgente, en tanto que las medidas para conjurar la violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) impostergable, porque se busca el restablecimiento de forma inmediata.

### **c) Debido proceso en concurso de méritos**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso es un derecho fundamental aplicable no solo a las actuaciones

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009

judiciales, sino también a toda actuación administrativa, incluyendo aquellas relacionadas con los procesos de selección mediante concurso de méritos para el acceso a cargos públicos

En ese sentido, el artículo 125 de la Constitución establece que el ingreso a los empleos públicos se realizará, como regla general, mediante concurso de méritos, garantizando la selección objetiva, transparente y conforme a la capacidad e idoneidad de los aspirantes. Esto implica que las etapas del proceso deben ajustarse estrictamente a las reglas establecidas en la convocatoria y en la ley, así como observar los principios de legalidad, igualdad, buena fe y confianza legítima. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha sido clara al señalar que el derecho al debido proceso en los concursos de méritos exige, entre otras cosas: (i) que las reglas de la convocatoria sean públicas, claras y vinculantes; (ii) que las etapas del concurso se desarrollen con transparencia; (iii) que se respete el orden de mérito en la provisión de los cargos; y (iv) que se garantice a los participantes el ejercicio efectivo del derecho de defensa frente a decisiones que puedan afectar su participación o posición en el concurso. Así lo reiteró esta Corporación en la Sentencia T-257 de 2012, al señalar que el desconocimiento de tales garantías no solo afecta derechos individuales, sino que compromete la legitimidad del sistema de carrera administrativa. En consecuencia, el debido proceso en los concursos de méritos supone no solo el cumplimiento formal de los procedimientos establecidos, sino también la garantía de condiciones objetivas, razonables y proporcionales en la evaluación y selección de los aspirantes. Su desconocimiento da lugar a la procedencia de la acción de tutela cuando se configuran violaciones evidentes que puedan causar un perjuicio irremediable y no existan otros mecanismos de defensa judicial eficaces

#### **d) Derecho de acceso a cargos públicos**

El derecho de acceso a cargos y funciones públicas en Colombia es un derecho fundamental de carácter político, consagrado en el artículo 40, numeral 7, de la Constitución Política. Este derecho garantiza a todos los ciudadanos colombianos la posibilidad de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político mediante el acceso a empleos y funciones públicas, en condiciones de igualdad y conforme a los principios de mérito, transparencia y legalidad.

En este sentido, el ámbito de protección del derecho de acceso a cargos y funciones públicas comprende, al menos, cuatro dimensiones: (i) el derecho a la posesión, que ampara a quienes han cumplido los requisitos constitucionales y legales para acceder al cargo, conforme a las reglas de la convocatoria y, cuando resulten aplicables, según los criterios establecidos para cada lista de elegibles (ii) la prohibición de imponer requisitos adicionales para la posesión del cargo distintos a los previstos en la ley o en el concurso de méritos (iii) la facultad de elegir entre las opciones disponibles aquella que mejor se ajuste a las preferencias del aspirante que haya sido seleccionado en dos o más procesos (iv) la prohibición de remoción ilegítima de quien ha accedido válidamente a un cargo público. Estas dimensiones han sido reconocidas por la Corte Constitucional en diversas sentencias, como la T257 de 2012, donde se enfatiza la importancia de garantizar el acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad y conforme al principio de mérito.

**e) Acción de tutela frente a actos administrativos en materia de concurso de méritos**

La Corte Constitucional en reciente sentencia dispuso lo siguiente: “Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por este Tribunal ha reiterado que, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contencioso administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables.

En la sentencia T 957 de 2011, la Corte Constitucional se pronunció en el siguiente sentido: 13 “(...) la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad”. Debe tenerse en cuenta que el Legislador adelantó un trabajo exhaustivo para la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, con el fin de ofrecer un sistema administrativo que responda de manera idónea y oportuna a los requerimientos de los ciudadanos, todo bajo la luz de la eficacia, la economía y la celeridad, entre otros principios.

En atención a ello, los mecanismos ordinarios deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental. No obstante, en cada caso, se debe evaluar que el mecanismo ordinario ofrezca una protección “cierta, efectiva y concreta del derecho”, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo.

Al respecto, en la Sentencia T-007 de 2008 la Corte Constitucional, después de hacer un análisis concentrado de este tema, manifestó lo siguiente: “En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela. Por tal razón, el juez de la causa debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela.”

En el mismo pronunciamiento jurisprudencial, se citó la Sentencia T-822 de 2002, según la cual, como criterio de referencia, se debe tener en cuenta “(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.

#### **4. El caso concreto.**

Con base en la dicha normativa y jurisprudencia, procede este despacho a rememorar las pretensiones de la acción de tutela objeto de estudio, las cuales son: ordenar amparar sus derechos fundamentales al debido proceso y el acceso a cargos públicos basado en el principio de mérito, y como consecuencia, ordenar a la Universidad Pontificia Bolivariana UPB y al Concejo Distrital de Medellín que admita el certificado presentado en debida forma de la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños y corregir la calificación asignada, a su vez, solicitó ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil- Departamento Administrativo de la Función

Pública y a la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños acreditar si el certificado aportado tiene o no implícito el objeto del contrato en atención a la Resolución N°20257000402 del 19 de mayo de 2025.

Previo al análisis de la acción constitucional, es pertinente advertir que, pese a haberse realizado la debida vinculación y notificación de los concursantes de la convocatoria pública para el cargo de Contralor Distrital de Medellín, una vez vencido el término otorgado para presentar respuesta, se observa que los vinculados no efectuaron pronunciamiento alguno frente a los hechos que dieron origen a la presente acción. En consecuencia, no resulta procedente efectuar un estudio respecto de la coadyuvancia ni de la eventual acumulación de acciones constitucionales.

De igual manera, se descarta la existencia de cosa juzgada. En efecto, revisados y analizados los expedientes de las acciones constitucionales tramitadas ante el Juzgado Once Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín (Rad. 05001 41 05 011 2025 10296 00), el Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Oralidad (Rad. 05001 40 03 019 2025 01250 00), el Juzgado Quinto Civil Municipal de Ejecución de Sentencias (Rad. 05001 43 03 005 2025 00328 00) y el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Oralidad (Rad. 05001 43 03 005 2025 00328 01), se advierte que el accionante no fue parte ni intervino como coadyuvante en dichos procesos. Además, los hechos que motivaron tales acciones difieren por completo de los que ahora se analizan, toda vez que la vivencia de la convocatoria y la respectiva calificación tienen carácter estrictamente individual, por lo cual no es posible predicar la existencia de una convergencia en el objeto ni la causa petendi.

Así entonces, se tiene acreditado que el accionante participó como concursante dentro de la convocatoria pública adelantada para proveer el cargo de **Contralor Distrital de Medellín**, circunstancia que se encuentra demostrada en la lista de inscritos allegada por la **Universidad Pontificia Bolivariana- UBP-**, documento que obra en el expediente (Archivo 25)

Igualmente, está probado que dicha convocatoria se llevó a cabo bajo los lineamientos, cronogramas, requerimientos y requisitos establecidos en la **Resolución No. 20257000402 del 19 de mayo de 2025**, la cual fue debidamente publicada y puesta en conocimiento de los concursantes. Así mismo, se advierte que el propio accionante aportó copia de la referida resolución como anexo del

escrito de tutela, circunstancia que acredita su conocimiento sobre las reglas que regían el proceso de selección. (pág. 07-59 archivo 002).

Se tiene, además, que el accionante fue admitido en la convocatoria pública para la elección del Contralor Distrital de Medellín para el periodo constitucional 2026-2029. Sin embargo, el 8 de agosto de 2025, la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) le comunicó un ajuste en la valoración de su experiencia, señalando que la certificación emitida por la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños no cumplía con el requisito mínimo de especificar con claridad el objeto contractual, incumpliendo así el artículo 18 de la Resolución 20257000402.

En consecuencia, dentro del plazo establecido en el cronograma de la mencionada resolución, el accionante presentó en la misma fecha una reclamación respecto a dicho ajuste, solicitando que la UPB mantuviera la calificación inicial otorgada sobre la experiencia profesional adquirida en la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños (pág. 90 – 97 Archivo 002). En respuesta, el 12 de agosto de 2025 y dentro del término legal, la Universidad Pontificia Bolivariana informó que la certificación aportada no cumplía con los requisitos establecidos en la Resolución de Convocatoria No. 20257000402, dado que no precisaba el objeto contractual. (Pág 98 Archivo 002)

La UPB, en la respuesta a la acción constitucional, aclaró que los ajustes realizados se basaron en una verificación rigurosa de la documentación aportada, conforme a los criterios establecidos en la Resolución mencionada. En particular, el artículo 46 autoriza la modificación del consolidado de datos o de la calificación de la información presentada por los aspirantes, incluso después de conformada la lista de ternados, lista que a la fecha aún no es definitiva, conforme al artículo 49 de la resolución.

Por su parte, el Concejo Distrital de Medellín fundamentó la decisión de no asignar puntaje a la experiencia de la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños en el estricto cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria. En ese sentido, el numeral 3 del artículo 18 establece que:

“En todo caso, la experiencia profesional en virtud de la prestación de servicios a través de contratos se podrá acreditar con copia del contrato y acta de liquidación, no se tendrán en cuenta los contratos que se anexen sin el acta

de terminación y/o liquidación; o con la certificación de la entidad contratante en la que conste el objeto contractual y las fechas de inicio y terminación del mismo”

Por lo tanto, la parte demandante sostiene que, al no cumplirse el requisito formal de que la certificación incluyera el objeto contractual, la experiencia no podía ser valorada. Además, resalta que dicha decisión se tomó aplicando uniformemente las reglas conocidas por todos los concursantes. En este contexto, el Concejo hizo una aclaración respecto al objeto contractual, en línea con la jurisprudencia citada por el accionante:

“ Tal como lo ha precisado la Corte Constitucional C-154 de 1997 (citada por el accionante), *el objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada*”. En el presente caso, la certificación describe funciones específicas ejecutadas durante la vinculación (responder documentos, representar judicial y extrajudicialmente, llevar registros), pero omite enunciar de forma clara y concisa el objeto contractual que permita identificar la finalidad global del contrato.

El objeto contractual debe ser una formulación única, clara y general que permita comprender la finalidad del contrato en su conjunto y estar directamente ligado a la naturaleza y razón de ser de la organización. Listar funciones -como responder documentos, representar en procesos o llevar registros- describe actividades fragmentadas, pero no consigna el propósito integral para el cual fue contratado el accionante. La diferencia es sustancial: las funciones responden al “como” se ejecuta el contrato, mientras que el objeto contractual establece el “para qué” del mismo. Sin esa enunciación precisa, el requisito no se cumple, y la certificación no puede considerarse idónea para acreditar experiencia en los términos exigidos por la convocatoria”.

Así las cosas, el Despacho anticipa que el amparo constitucional deprecado no está llamado a prosperar, por las razones que se expondrán:

La jurisprudencia constitucional ha delimitado la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir decisiones adoptadas en el marco de concursos de méritos, únicamente en los siguientes supuestos: (i) inexistencia de un medio de control, (ii) configuración de un perjuicio irremediable, y (iii) que la controversia desborde la competencia del juez administrativo.

En el caso *sub examine* la acción de tutela no cumple con los anteriores requisitos, pues el accionante cuenta con medios ordinarios eficaces e idóneos para proteger

sus derechos; no se evidencia un perjuicio irremediable, véase que la terna de aspirantes al cargo de contralor fue publicada el 15 de agosto de 2025, a través de la resolución N° 20257000696<sup>2</sup> y la misma queda en firme contados 5 días hábiles siguientes a dicha publicación, en donde se podía recibir solicitud de exclusión de alguno de los aspirantes<sup>3</sup>, por lo que el accionante al momento de la presentación de la acción constitucional aún se encontraba dentro del término para presentar allí las reclamaciones pertinentes de acuerdo a las normativas que rigen dicho concurso.

A su vez, no se advierten argumentos de naturaleza estrictamente constitucional que impidan el conocimiento de la controversia por parte del juez de lo contencioso administrativo, toda vez que las impugnaciones se circunscriben a supuestas irregularidades en la valoración de la certificación laboral correspondiente a la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños, cuya legalidad corresponde revisar en sede administrativa.

Los argumentos esgrimidos por la parte accionante se refieren, en esencia, a la controversia legal suscitada entre la valoración de los certificados aportados y por ende su exclusión dentro del proceso del concurso, por lo que dicho acto administrativo pueden ser objeto del control de nulidad y restablecimiento del derecho. Este medio es idóneo para controvertir actos expedidos con infracción de las normas que los fundamentan, sin competencia, en forma irregular, con desconocimiento del derecho de defensa, mediante falsa motivación o con desviación de atribuciones propias de quien los profirió.

Así, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades la idoneidad y eficacia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir actos administrativos. La Honorable Corte Constitucional<sup>4</sup> afirmó que, por regla general, la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos, dado que las discrepancias derivadas de la aplicación o interpretación de estos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. En igual sentido, se ha reiterado que la naturaleza subsidiaria y residual del mecanismo de tutela, en virtud de la necesidad de preservar el reparto

---

<sup>2</sup> <https://www.concejodemedellin.gov.co/wp-content/uploads/2025/08/41.-Resolucio%CC%81n-conformacio%CC%81n-terna-convocatoria-contralor.pdf>

<sup>3</sup> ARTICULO 49°. FIRMEZA DE LA LISTA DE TERNADOS – RESOLUCIÓN 20257000402 19/05/2025

<sup>4</sup> Sentencia T-161 de 2017.

de competencias constitucional y legalmente establecidos, fundado en los principios de autonomía e independencia judicial.

Pues se evidencia que, la legislación ha dotado a la jurisdicción contenciosa administrativa de una perspectiva garantista, ampliando la procedencia de las medidas cautelares que pueden decretarse en el ejercicio de sus funciones, lo que permite, entre otros aspectos, que la protección de los derechos constitucionales se lleve a cabo, al menos de manera prima facie, de forma efectiva.

La misma suerte corresponde a la pretensión subsidiaria consistente en ordenar a la Comisión Nacional del Servicio Civil - Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Fundación Casa Hogar Nuestros Sueños que acrediten si el certificado laboral aportado en la convocatoria contiene o no el objeto del contrato. En el expediente procesal no obra prueba alguna que demuestre que el accionante haya formulado petición previa a estas entidades antes de interponer la presente acción constitucional.

En este sentido, debe reiterarse que la acción de tutela es un mecanismo de carácter subsidiario y excepcional, destinado a la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no existan otros medios judiciales o administrativos idóneos para su defensa.

Pretender que la tutela reemplace la realización previa de una petición formal ante las entidades competentes implica desconocer la jerarquía y función de los procedimientos administrativos, así como saltarse los mecanismos previstos para la gestión y obtención de información. La omisión de estos procedimientos vulnera los principios de legalidad, debido proceso y respeto a la organización administrativa, generando un riesgo de afectar la autonomía y competencia de las entidades involucradas.

Por lo tanto, no es procedente que la acción de tutela se utilice como atajo para obtener información que debió solicitarse previamente a través de los canales administrativos establecidos. La adecuada defensa de los derechos constitucionales debe seguir el cauce regular y respetar los procedimientos ordinarios, a fin de preservar el ordenamiento jurídico y garantizar la seguridad jurídica de todas las partes involucradas.

Por consiguiente, en el presente asunto, la acción de tutela no resulta procedente, al no acreditarse la concurrencia de los supuestos excepcionales que justificarían su procedencia, y existir un medio de control ordinario idóneo para la defensa de los derechos reclamados..

### **DECISIÓN**

Sin necesidad de más consideraciones, el **JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL DE ORALIDAD DE CALDAS- ANTIOQUIA** administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato constitucional,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Declarar la IMPROCEDENTA de la acción de tutela por subsidiariedad, presentada por el señor ELÍAS MOYA CHAVERRA

**SEGUNDO: INDICAR** que, contra la presente providencia, procede recurso de impugnación, el cual podrá ser interpuesto dentro del término de tres (3) días siguientes a su notificación, surtiendo sus efectos ante el superior funcional del despacho.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** este fallo a las partes por el medio más expedito posible y, si no fuere impugnado REMÍTASE al día siguiente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LUZ AMANDA FERREIRA CASTRO  
JUEZ**

SZ

Firmado Por:

**Luz Amanda Ferreira Castro**  
Juez  
Juzgado Municipal  
Juzgado 001 Promiscuo Municipal  
Caldas - 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: **7afb11208d48cd9b0a192feb20a25578f1d6832a9e0995a394ef44eeb28245af**  
Documento generado en 26/08/2025 10:53:47 AM

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