



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B**

Magistrado ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Bogotá D.C. veintiocho (28) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Acción de tutela
Radicación: 11001-03-15-000-2023-00996-01
Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra
Accionados: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A y otro

Temas: *Acción de tutela contra providencia judicial / Nulidad y restablecimiento del derecho / Nivelación Salarial / Defecto fáctico / Se revoca la sentencia de primera instancia y se concede el amparo.*

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala resuelve la impugnación presentada contra la sentencia proferida el 11 de mayo de 2023 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela presentada por Ariel Augusto Mejía Becerra contra el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A y el Tribunal Administrativo de Risaralda por incumplimiento del requisito de relevancia constitucional.

La Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado es la competente para conocer el asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, en los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, 333 de 2021 y en el Acuerdo 80 de 2019 de esta Corporación.

I. ANTECEDENTES

A. Solicitud de amparo



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

1.- El 23 de febrero de 2023 Ariel Augusto Mejía Becerra presentó, mediante apoderado judicial, una acción de tutela para obtener la protección de su derecho fundamental al debido proceso, vulnerado, en su concepto, por las sentencias proferidas el 11 de octubre de 2018 y el 25 de agosto de 2022 por el Tribunal Administrativo de Risaralda y el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, respectivamente, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No. 66001-23-33-000-2016-00140-00/01 adelantado por el accionante contra la Universidad Tecnológica de Pereira. En la providencia de primera instancia se negaron las pretensiones de la demanda y la sentencia de segunda instancia confirmó la decisión.

2.- Como pretensiones, el accionante formuló las siguientes (se transcribe):

<<PRIMERO. Que se tutele el debido proceso indebidamente conculcado por la providencia emanada del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, de fecha 25 de agosto del 2022 dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral adelantado por ARIEL AUGUSTO MEJÍA BECERRA en contra de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA, radicado bajo el número 66001-23-33-000-2016-00140-01 (1290-2019).

SEGUNDO: Que se ordene confeccionar una providencia que recoja las pruebas de la parte actora en el medio de control, las que no fueron tenidas en cuenta para resolver la alzada>>.

B. Hechos

3.- El señor Ariel Augusto Mejía Becerra laboró al servicio de la Universidad Tecnológica de Pereira desde el 18 de enero de 1999 hasta el año 2014, a través de *contratos de prestación de servicios con prestaciones laborales.*

3.1.- El accionante presentó una petición ante la Universidad Tecnológica de Pereira, en la que solicitó que se le reconociera y pagara: **(i)** la nivelación salarial durante el tiempo servido, pues su salario era menor que el del personal de planta, particularmente el profesional grado 12, que desempeñaba las mismas funciones; **(ii)** las cesantías, intereses a las cesantías, las vacaciones y las primas y **(iii)** la indemnización por despido injusto.

3.2.- El accionante fundamentó la anterior petición en que **(i)** sus labores



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

correspondían a las de profesional grado 12 en la División Financiera; **(ii)** siempre estuvo sujeto a un horario de trabajo; **(iii)** el jefe de la División Financiera le daba órdenes y **(iv)** se le hacían evaluaciones o exámenes de desempeño y fue objeto de reconocimientos.

3.3.- Mediante oficio No. 01-111-164 del 22 de julio de 2015, la Universidad Tecnológica de Pereira negó las solicitudes presentadas por el actor.

3.4.- El 4 de febrero de 2016 el accionante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Universidad Tecnológica de Pereira, con el objeto de que se declarara la nulidad del oficio No. 01-111-164 del 22 de julio y, a título de restablecimiento, reiteró lo solicitado en la reclamación administrativa.

3.5.- Mediante sentencia de 11 de octubre de 2018 el Tribunal Administrativo de Risaralda, Sala Cuarta de Decisión negó las pretensiones de la demanda. Indicó que no se discutía la existencia de una relación laboral, pues tanto en la demanda como en su contestación quedó establecido que los contratos celebrados eran de carácter laboral. En cambio, lo discutido era el reconocimiento y pago de la diferencia salarial y prestacional entre lo devengado por el accionante y por un profesional grado 12 de la planta de la universidad.

3.6.- El tribunal señaló que no se probaron las funciones del profesional grado 12, por lo que no se pudieron comparar con las desempeñadas por el actor con el objeto de determinar si se vulneró el principio <<a *trabajo igual, salario igual*>>. Agregó que los testimonios fueron contradictorios respecto de las funciones realizadas por el accionante: unos decían que sí desempeñaba las mismas actividades del personal de planta, y otros indicaron que no se igualaban, pues las suyas eran más técnicas.

3.7.- El accionante apeló la anterior decisión. Indicó que <<era una necesidad de carácter jurídico que la universidad hiciera la nivelación salarial, pues el invento de contrato de prestación de servicios con prestaciones sociales no existía dentro de la legislación colombiana>>. Agregó que sí se encontraba probado que el cargo de profesional grado 12 y el desempeñado por el accionante eran iguales.

3.8.- Mediante sentencia de 25 de agosto de 2022 el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A confirmó la sentencia de primera instancia. Indicó que:



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

<<Según el acta de audiencia de pruebas, se tiene que dicha diligencia fue instalada el 26 de julio de 2017 en la cual se recepcionaron los testimonios de los señores Iván Alexander Laverde, Carmen Lucía Miranda y Melba Ligia Agudelo, no obstante una vez revisado el plenario, se tiene que el CD que contiene dichos testimonios se encuentra dañado, por ende no fue posible escuchar la audiencia de la referencia, además, es de advertir que tampoco fueron transcritos dentro de dichas actas, luego entonces, como quiera que no fue objeto de discusión dentro del marco de la apelación, la Sala tendrá en cuenta las pruebas relacionadas previamente>>.

3.9.- También señaló que no se demostró que las funciones del accionante fueran iguales a las del cargo de profesional grado 12, pues únicamente se observaron las actividades realizadas por el *profesional de proyectos*, sin que de ahí fuera posible determinar que correspondían al cargo que pretendía equiparar.

3.10.- Agregó que los testigos coincidieron en afirmar que las labores del accionante eran técnicas y operativas, que los grados de responsabilidades eran diferentes y que el cargo de profesional grado 12 se encontraba creado para otra área distinta a la que el accionante desplegaba sus actividades.

C. Fundamentos de la vulneración

4.- El accionante afirma que:

4.1.- El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A solo tuvo en cuenta las pruebas aportadas por la demandada y omitió el análisis de las pruebas testimoniales solicitadas por el accionante, las cuales fueron decretadas y practicadas en el proceso; sin embargo, el CD que contenía la grabación de la audiencia se encontraba dañado y estas no se transcribieron.

4.2.- Agrega que las autoridades judiciales accionadas omitieron pronunciarse sobre *<<el valor que en la práctica representa que el salario devengado por el profesional (dizque transitorio) y el personal de planta, haya sido el mismo para el año 2014>>*.

D. Oposiciones e intervenciones

5.- El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A (accionado) solicita negar el amparo. Indica que no se incurrió en el defecto fáctico alegado, toda vez



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

que sí se valoraron los testimonios allegados al plenario y **que se encontraban disponibles en el CD de la audiencia de pruebas**, y aclara que la valoración de dichos testimonios no fue objeto de apelación.

6.- Afirma que la acción de tutela no cumple con los requisitos generales de subsidiariedad y relevancia constitucional, pues **(i)** la sentencia de segunda instancia es susceptible de ser controvertida a través del recurso extraordinario de revisión y **(ii)** se discuten asuntos de ámbito legal y económico.

7.- La Universidad Tecnológica de Pereira (tercero con interés) solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de inmediatez, en tanto la sentencia de segunda instancia fue proferida el 25 de agosto de 2022 y el accionante interpuso la acción de tutela una vez vencido el término de 6 meses.

8.- Agrega que, en todo caso, no se presentó vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante, pues la sentencia de segunda instancia fue proferida acorde con la realidad probatoria.

9.- El Tribunal Administrativo de Risaralda (accionado) solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de relevancia constitucional, pues la controversia tiene una connotación patrimonial de carácter estrictamente privado y la cuestión debatida se refiere a un aspecto meramente legal que no trasgrede derechos fundamentales.

10.- Agrega que en la decisión de primera instancia se realizó un análisis juicioso del acervo probatorio arrojado al proceso a la luz de las disposiciones normativas y jurisprudenciales aplicables.

E. Sentencia impugnada

11.- Mediante sentencia de 11 de mayo de 2023 el Consejo de Estado, Sección Cuarta declaró la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de relevancia constitucional, toda vez que carece de carga mínima de argumentación para efectuar un estudio de fondo.

11.1.- Indicó que, si bien el accionante afirma la falta de valoración de unos testimonios contenidos en un CD averiado, lo cierto es que no señaló cuál era el



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

contenido de los mismos ni su incidencia en la decisión que resolvió las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho; es decir, no demostró ni alegó que esos elementos de prueba fueran determinantes para modificar el sentido de lo resuelto por el fallador de primera instancia.

11.2.- Afirmó que no basta aducir la vulneración de derechos fundamentales para cumplir este requisito de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sino que es necesario que el interesado exponga de manera clara y suficiente las razones por las que considera que la providencia judicial amenaza o vulnera sus derechos fundamentales.

F. Impugnación

12.- El accionante impugna la anterior decisión. Señala que las autoridades judiciales accionadas decidieron la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho únicamente con las pruebas aportadas por la parte demandada.

13.- Agrega que, además de los testimonios, existía una certificación presentada por la Universidad Tecnológica de Pereira, en la cual se evidencia que los sueldos de todos los grados coinciden el primero de enero de 2014, por lo que *<<llegó a ganar igual que el grado 12 y ambas funciones llegaron a ser lo mismo desde el punto de vista salarial>>*. Señala que se requiere un pronunciamiento sobre esa prueba, aunada a la testimonial.

II. CONSIDERACIONES

14.- La Sala revocará la sentencia de primera instancia que declaró la improcedencia de la acción de tutela y concederá el amparo de los derechos fundamentales de acceso a administración de justicia y debido proceso porque encuentra configurado el defecto fáctico alegado: la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado no valoró los testimonios con base en los cuales la primera instancia consideró que no se acreditaba el derecho reclamado.

14.1.- Se advierte que la autoridad judicial accionada sí se pronunció frente a las certificaciones del 18 de enero de 1999 hasta el 21 de diciembre de 2014 y lo consignado en estas respecto de los salarios y prestaciones sociales devengados por el accionante; sin embargo, concluyó que no se acreditó que las funciones desarrolladas por este fueran iguales a las del cargo de profesional grado 12.



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

14.2.- La Sala centrará su análisis en la sentencia de segunda instancia proferida el 25 de agosto de 2022 por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, por ser la que puso fin a la controversia. Adicionalmente, se aclara que, si bien el accionante no alegó expresamente la configuración de un defecto fáctico, los argumentos presentados en la acción de tutela se encuadran en este.

G. Se encuentran satisfechos los requisitos generales que habilitan la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

15.- Los requisitos generales se cumplen pues: (i) el accionante indicó de manera clara los hechos y las razones en que se fundamenta la acción; (ii) el asunto es de evidente relevancia constitucional porque se alega la vulneración del derecho fundamental al debido proceso por la presunta configuración de un defecto fáctico¹ y, contrario a lo indicado por el fallador de primera instancia, el accionante alegó que la omisión de valoración de los testimonios contenidos en el CD averiado resultaban determinantes para resolver en segunda instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho adelantada por él; (iii) se encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad porque la accionante utilizó todos los mecanismos judiciales a su alcance para la protección de sus derechos fundamentales; (iv) la solicitud se presentó en un término prudencial (inmediatez), puesto que la decisión de segunda instancia se notificó el 22 de septiembre de 2022 y la tutela se presentó el 23 de febrero de 2023, es decir, dentro del término de 6 meses precisado tanto por esta Corporación² como por la Corte Constitucional³; y (v) no se trata de una decisión proferida en sede de tutela.

H. La autoridad judicial accionada incurrió en un defecto fáctico, pues omitió la valoración de unas pruebas testimoniales aportadas por el accionante

16.- En la sentencia atacada, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A señaló que el CD que contenía los testimonios se encontraba dañado, por lo que no fue posible escuchar las declaraciones de los testigos que menciona el accionante y, agrega que, en todo caso, no había lugar a pronunciarse sobre ello porque no fue objeto de apelación.

¹ De conformidad con la posición mayoritaria de la Sala, tampoco se trata de una reiteración de argumentos que hubiesen sido resueltos dentro del proceso ordinario.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, radicado 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

³ Corte Constitucional, sentencia T-031 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.



16.1.- De la revisión del expediente, la Sala advierte que en la audiencia inicial del 8 de marzo de 2017 se decretaron los testimonios de Iván Alexander Laverde, Carmen Lucía Miranda y Melba Ligia Agudelo y estos se practicaron en la audiencia de pruebas llevada a cabo el 26 de julio de 2017. De la diligencia se dejó constancia en acta de la fecha.

16.2.- Con estos testimonios el accionante pretendía probar la equivalencia de las funciones y, sobre su dicho, el Tribunal Administrativo de Risaralda indicó que estos resultaban contradictorios respecto de las funciones que realizaba el accionante, por lo que no se demostró la equivalencia de los cargos. De modo que si el accionante afirma en el recurso que sí se probó que realizaba las mismas funciones y que de ello daban cuenta las pruebas, el juez de segunda instancia debía pronunciarse sobre cada una de ellas, cumplir con el deber de examinarlas individualmente y realizar el análisis conjunto de todos los medios de prueba obrantes en el expediente, en la forma dispuesta en el artículo 176⁴ del Código General del Proceso.

16.3.- La falta de acceso al audio de la audiencia no puede ser una carga que deba trasladarse al accionante. Para suplir esa falencia el juez debe acudir a los mecanismos establecidos en la ley para recuperar la prueba o proceder a su reconstrucción de conformidad con el artículo 126 del CGP. La prueba de lo ocurrido en la audiencia que debe ser examinada por el juez es el CD correspondiente, no la transcripción de esta, pues se trata de un proceso oral donde la exigencia de la transcripción de la audiencia para formar un expediente escrito no aplica.

16.4.- En ese orden de ideas, la Sala concede el amparo de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y debido proceso del accionante; en consecuencia, dejará sin efectos la sentencia del 25 de agosto de 2022 y dispondrá que el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A adopte las medidas establecidas en la ley para recuperar la grabación de la audiencia del 26 de julio de 2017, en la cual obran los testimonios de Iván Alexander Laverde, Carmen Lucía Miranda y Melba Ligia Agudelo y, en cualquier caso, garantizar el derecho fundamental a la prueba del accionante. Una vez obtenida o en caso de

⁴ <<ARTÍCULO 176. APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos>>.

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba.



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

que deba ser reconstruída⁵ la prueba, proceda a proferir una nueva sentencia teniendo en cuenta dicha prueba testimonial, sin que ello implique que el juez deba, de manera automática, acceder a las pretensiones de la demanda, sino que, en el marco de sus competencias, decida lo que en derecho corresponda en cumplimiento de su deber de analizar de manera total y conjunta las pruebas allegadas al proceso.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia del 11 de mayo de 2023 proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, por medio de la cual se declaró la improcedencia de la solicitud de amparo interpuesta por Ariel Augusto Mejía Becerra. En su lugar, **AMPÁRANSE** los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y debido proceso del accionante.

SEGUNDO: En consecuencia, **DÉJASE SIN EFECTOS** la sentencia del 25 de agosto de 2022 proferida por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No. 66001-23-33-000-2016-00140-00/01.

TERCERO: ORDÉNASE al Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta sentencia tome las determinaciones que le correspondan para recuperar la grabación de la audiencia de pruebas en la cual obran los testimonios de Iván Alexander Laverde, Carmen Lucía Miranda y Melba Ligia Agudelo.

CUARTO: ORDÉNASE al Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, que dentro de los diez (10) días siguientes a la incorporación de la anterior prueba en el expediente, profiera una nueva providencia en la que tenga en cuenta las consideraciones señaladas en esta decisión.

⁵ De conformidad con lo establecido en el artículo 126 del Código General del Proceso.



Radicado: 11001-03-15-000-2023-00996-01

Accionante: Ariel Augusto Mejía Becerra

Se revoca la sentencia de primera instancia

QUINTO: NOTIFÍQUESE la presente decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

SEXTO: Una vez notificada, **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

SÉPTIMO: PUBLÍQUESE la presente providencia en la página web de la Corporación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

Con firma electrónica

ALBERTO MONTAÑA PLATA

Presidente

Con firma electrónica

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Magistrado

Con firma electrónica

FREDY IBARRA MARTÍNEZ

Magistrado