



**JUZGADO CUARENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., tres (3) de agosto de dos mil veintiséis (2026)

ACCIÓN DE TUTELA

EXPEDIENTE: 110013342048202600304 00
ACCIONANTE: EDGAR HUMBERTO VELANDIA BACCA
ACCIONADO: UNIVERSIDAD DE PAMPLONA-MINISTERIO DE TRABAJO

1. ANTECEDENTES

Edgar Humberto Velandia Bacca, quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 79.348.821, presentó acción de tutela contra la **Universidad de Pamplona y el Ministerio de Trabajo**, vía SAMAI el 22 de julio de 2026 (UD 4), mediante la cual pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos, por cuanto, estima fueron vulnerados por la accionada, para cuya protección expone los siguientes:

1.1 Pretensiones:

PRIMERA. AMPARAR mis derechos fundamentales al debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política), igualdad (artículo 13), trabajo (artículo 25) y acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (artículo 40, numeral 7), los cuales fueron vulnerados por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y el MINISTERIO DEL TRABAJO, como consecuencia de la interpretación extensiva e ilegal del parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012 que modificó el artículo 43 de la ley 100 de 1993, y de mi consecuente exclusión del proceso de selección para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez.

SEGUNDA. DEJAR SIN EFECTO la decisión administrativa, acto, reporte, registro, evaluación del 15 de julio de 2026 o cualquier actuación expedida o realizada por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA mediante la cual se dispuso mi exclusión del proceso de selección, por vulnerar los derechos fundamentales.

TERCERA. Como MEDIDA PROVISIONAL, ORDENAR a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA que, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación del fallo, modifique mi estado dentro del proceso de selección de “no admitido” a “admitido”, me reincorpore formalmente al concurso y me habilite de manera inmediata para presentar la prueba programada para el 26 de julio de 2026, garantizando mi participación en la misma sede, condiciones, horario y modalidad establecidos para los demás aspirantes, sin que pueda impedirse mi presentación con fundamento en la causal de exclusión que fue objeto de la presente acción de tutela.

CUARTA. ORDENAR al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA abstenerse de aplicar, dentro del presente proceso de selección, una interpretación del parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012 que equipare la permanencia excepcional en el cargo prevista por el artículo 16 de la misma ley con la configuración de un nuevo período institucional, por carecer dicha interpretación de sustento legal y resultar contraria a los principios de legalidad, debido proceso y reserva legal en materia de restricciones al acceso al desempeño de funciones públicas. Esta petición, toda vez que para un JUEZ DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho le será imposible pronunciarse sobre esta petición, constituyéndose un daño irremediable.

QUINTA. Como consecuencia del amparo constitucional, ORDENAR a las entidades accionadas adoptar todas las actuaciones administrativas necesarias para garantizar el

cumplimiento integral del fallo y evitar que la interpretación declarada incompatible con la Constitución vuelva a producir efectos dentro del presente proceso de selección. Por ende, garantizar el pleno restablecimiento de mis derechos fundamentales, permitiendo mi participación efectiva en el concurso de méritos hasta su culminación, en igualdad de condiciones con los demás aspirantes y sin que la decisión de exclusión aquí cuestionada produzca efecto jurídico alguno dentro del proceso de selección.

1.2 Hechos

El accionante manifestó que participó del concurso público de méritos convocado por el Ministerio del Trabajo para proveer los cargos de miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez en el año 2010, y que, tras obtener el resultado ganador, fue designado como miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante Resolución 4726 del 12 de octubre de 2011, razón por la cual desde esa fecha a la actualidad se desempeña como miembro de ese organismo pues el Ministerio de Trabajo omitió adelantar nuevos concursos públicos de méritos.

Refirió que mediante Resolución 1061 de 2026 el Ministerio de Trabajo designó a la Universidad de Pamplona para dar inicio al concurso público de méritos para integrar las juntas de calificación de invalidez, motivo por el cual se inscribió a aquel, no obstante, la Universidad lo excluyó del proceso de selección por considerar que se encuentra incurso en la causal de exclusión alusiva a *no haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria*, razón por la cual presentó reclamación ante la Universidad y manifestó que no era procedente su inadmisión bajo el supuesto de haber conformado una Junta de calificación de invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.

En respuesta, la Universidad le indicó que no cumplía uno de los requisitos de participación al considerar que había permanecido como integrante de una Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, circunstancia que, según el numeral 3 del artículo 17 de la Resolución No. 1061 de 2026 y el párrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012, le impiden continuar en el proceso de selección. Manifestó que esa interpretación resulta ilegal al asimilar el factor temporal con la continuidad por mandato legal o prórroga forzosa con el agotamiento de periodos institucionales autónomos, situación que desconoce la denominación contenida en su acto de posesión y el alcance jurídico de dicha diferencia terminológica.

Sostuvo que la Universidad incurrió en un trato desigual e injustificado al resolver su reclamación frente a abogados respecto de quienes, pese a encontrarse vinculados igualmente en la Junta regional de Calificación de Invalidez, dejó sin efectos la misma causal de inadmisión, para lo cual hizo alusión a la reclamación presentada por una abogada a quien la accionada le indicó que *se constató que el aspirante ostenta la calidad de miembro de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y no la de integrante, condición que resulta relevante para efectos del análisis de la causal de inadmisión*, de modo que, esa causal no resultaba aplicable al caso particular de la reclamante.

Por lo anterior, señaló que la Universidad de Pamplona al momento de resolver las reclamaciones presentadas por los inadmitidos, sostuvo la negativa de admisión para quienes

ostentan la calidad de integrantes (médicos, terapeutas y sicólogos) circunstancia que los inhabilita para acceder a un nuevo concurso y comprendió la existencia de una situación jurídica totalmente distinta de la que tienen los miembros [abogados] y a partir de allí edificó un razonamiento ilegítimo, desproporcionado, injustificado e ilegal que carece de apoyo en la legislación vigente.

Como fundamento jurídico señaló que quien administra el concurso, equipara la permanencia excepcional en el cargo por mandato expreso de la Ley (parágrafo 1 del artículo 42 de la Ley 100 de 1993) con la existencia de dos periodos institucionales, lo que carece de sustento legal reglamentario y jurisprudencial, en tanto que la interpretación acogida por la Universidad confunde las dos figuras, de un lado, el periodo institucional, entendido como la situación jurídica que nace mediante los actos constitutivos previstos por el ordenamiento para acceder al ejercicio de la función pública; y, de otra, la continuidad excepcional en el ejercicio de las funciones, para asegurar la prestación ininterrumpida del servicio mientras la Administración cumple con el deber de adelantar un nuevo proceso de selección. En ese sentido, sostuvo que el periodo institucional no nace por el paso del tiempo, sino por la realización de los actos jurídicos constitutivos que generan una nueva relación de derecho público entre la administración y quien resulta designado para ejercer la función, de suerte que en su caso solo ha existido un único periodo institucional, cuya prolongación obedeció a la omisión del Ministerio de Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso público y no a un nuevo nombramiento, una reelección o segundo periodo autónomo.

Por su parte, mediante memorial de 3 de agosto de 2026, el actor aportó decisiones emitidas en casos *idénticos* como criterio auxiliar de fundamentación, respecto de tres sentencias de tutela de juzgados de circuito en los que señaló que existe identidad de causa y objeto, identidad de hechos y de protección constitucional (UD 51)

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Actuación	Fecha	Recibida	UD
Acta de reparto	21 de julio de 2026	12:56 pm	02
Auto Avoca	22 de julio de 2026 -Oficiase al Rector de la Universidad de Pamplona, y al Ministro de Trabajo y/o a quien haga sus veces, para que en el término de dos (2) días, contados desde la fecha de recibo de la correspondiente solicitud, remitan informe sobre los hechos que dieron origen a la presente acción de tutela. Específicamente para que rinda informe respecto del concurso para selección de los integrantes y miembros de las juntas de calificación de invalidez convocado mediante Resolución 1061 de 2026, e informe i) los requisitos de admisión y casuales de exclusión y ii) el estado del participante dentro del concurso. -Ordenar al Ministro de Trabajo y al Rector de la Universidad de Pamplona que, dentro de los dos (02) días siguientes a la notificación de la presente acción, publique en la página web dispuesta para el concurso público de selección de integrantes de miembros de la Junta Nacional y las juntas regionales de calificación de invalidez, la admisión de la acción constitucional con el fin de dar publicidad a este proceso, con la advertencia de que los participantes del proceso de selección para el cargo de médico especialista en salud ocupacional para la Junta Nacional de Calificación de Invalidez (UD 1 anexos pág. 20), que consideren tener interés.		04 10 UD 10 pág 37

	bien podrá hacerse parte, de lo cual deberá allegar soporte en el término de (01) día..		
Auto rechaza recurso reposición y requiere a la accionada soportes publicación página web	31 de julio de 2026		32 Sin respuesta

2.1. Universidad de Pamplona (UD 10)

El director de la oficina de Asesoría Jurídica de la Universidad de Pamplona sostuvo que la acción de tutela resulta improcedente en tanto que el accionante cuenta con los mecanismos de control previstos para controvertir las actuaciones administrativas derivadas del proceso de selección, y que no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, por cuanto la controversia no versa sobre una vulneración autónoma de derechos fundamentales, sino sobre el desacuerdo con la valoración realizada respecto del cumplimiento de los requisitos mínimos de participación, circunstancia que constituye una discusión propia del concurso y en caso de que considere contraria al ordenamiento jurídico, debe ventilarse a través de los mecanismos judiciales ordinarios previstos para el control de las actuaciones administrativas, de modo que el amparo solicitado debe ser declarado improcedente.

Sostuvo que la inconformidad del accionante versa sobre la decisión alusiva a que no superó la etapa de verificación de requisitos mínimos, lo anterior porque considera que la Universidad realizó una interpretación extensiva del requisito consistente en *no haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez durante los dos (2) períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria*, afirmación que carece de sustento, toda vez que la decisión de inadmisión no obedeció a una interpretación novedosa o arbitraria de la Universidad, sino a la aplicación objetiva de un requisito previsto en el artículo 9 de la Resolución No. 1061 de 2026, cuyo incumplimiento constituye causal de inadmisión conforme al artículo 10 del acto administrativo.

Afirmó que como resultado de la etapa de verificación de requisitos mínimos, el accionante fue declarado no admitido para continuar el proceso de selección, no por una interpretación errónea de la Universidad, sino porque se logró constatar que el aspirante en la actualidad se desempeña como integrante de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez desde el año 2011, de modo que se verificó objetivamente que integró una junta de calificación de invalidez durante los dos periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria,

circunstancia expresamente prevista como requisito general de participación en el numeral 3 del artículo 9 de la resolución 1061 de 2026, de suerte que la decisión adoptada se fundamentó en la aplicación objetiva y estricta de las reglas establecidas en la convocatoria y en la información suministrada por el Ministerio de Trabajo, sin que ello obedezca a una actuación discrecional, arbitraria o contraria al ordenamiento jurídico.

Precisó que la decisión de declarar al accionante como no admitido no obedeció a una interpretación ilegal, extensiva o arbitraria de las reglas de la convocatoria, como tampoco efectuó una interpretación orientada a equiparar la continuidad en el ejercicio del cargo con periodos institucionales distintos, sino que aplicó las reglas de la convocatoria conforme a su tenor literal y a la información oficial disponible para la verificación de los requisitos mínimos, de suerte que cualquier discrepancia respecto del alcance jurídico de las disposiciones legales o reglamentarias por el accionante, constituye una controversia de interpretación normativa que deberá ser resuelta por la autoridad judicial competente y no demuestra por sí sola la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales.

Negó haber incurrido en un trato desigual o discriminatorio al resolver las reclamaciones presentadas durante la etapa de verificación de requisitos mínimos, por cuanto, la comparación realizada con una de las aspirantes no se constituye por sí sola como un supuesto de vulneración del derecho a la igualdad, pues es necesario acreditar que se trata de supuestos de hecho y derecho sustancialmente idénticos y que pese a ello la administración otorgó un tratamiento diferente sin una justificación objetiva y razonable, circunstancia que no se encuentra acredita en el presente caso, por ende, sostuvo que no resulta jurídicamente procedente trasladar de manera automática el análisis efectuado respecto de otro aspirante sin acreditar la identidad de supuestos fácticos, jurídicos y probatorios que sustentaron cada una de las decisiones.

Indicó que el accionante realiza una interpretación jurídica personal sobre el alcance del párrafo 2 del artículo 43 de la Ley 100 de 1993, así como sobre los efectos de la permanencia en el ejercicio del cargo y la forma en que deben contabilizarse los periodos de quienes integran la Junta nacional de calificación de invalidez, apreciaciones que no evidencian una actuación arbitraria, ilegal o contraria al ordenamiento jurídico por parte de la Universidad de Pamplona.

Refirió que la decisión administrativa se basó en la aplicación de las disposiciones que regulan el proceso de selección, sin que ello implique la creación de una inhabilidad distinta a la prevista en el ordenamiento jurídico, ya que únicamente aplicó las reglas fijadas por el Ministerio del Trabajo. En ese sentido, sostuvo que carecía de competencia para apartarse de dichas reglas o efectuar una interpretación que implicara desconocer las condiciones generales de participación previamente definidas, pues ello habría vulnerado los principios de legalidad, igualdad, transparencia y selección objetiva.

Indicó que no se vulneró el derecho fundamental al debido proceso, en tanto garantizó al accionante el conocimiento previo de las reglas de la convocatoria, las cuales fueron publicadas oportunamente; la decisión de inadmisión fue debidamente motivada, se

informó la causal de inadmisión y se le brindó la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción a través de la presentación de la reclamación.

Señaló que los argumentos por el accionante corresponden a una discusión sobre el alcance jurídico de la expresión *dos periodos consecutivos*, materia que excede sus competencias como operador técnico del concurso, de suerte que la Universidad carece de facultad para escoger entre distintas interpretaciones jurídicas de una disposición legal la más favorable al aspirante, de modo que, el principio *pro persona* no autoriza a las autoridades administrativas a desconocer las condiciones de una convocatoria pública porque eso implica afectar los principios de legalidad, igualdad transparencia y selección objetiva. En ese orden sostuvo que la discrepancia sobre la interpretación de las disposiciones legales que regulan la permanencia de quienes conforman las juntas de calificación de invalidez y las reglas de la convocatoria, es un asunto que excede el ámbito de la acción de tutela y debe ser definido por el juez competente.

Finalmente solicitó negar el amparo constitucional invocado, por cuanto i) no se configura vulneración alguna a derechos fundamentales, toda vez que la actuación de la Universidad se adelantó en el marco de sus competencias asignadas mediante el contrato interadministrativo CI-MT-639-2025 suscrito con el Ministerio de Trabajo y ii) ordenar el cambio del estado del accionante de no admitido a admitido no existe fundamento constitucional o legal que permita ordenar tal situación.

2.2 Ministerio de Trabajo (UD35)

El asesor jurídico de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Trabajo refirió que la resolución de las reclamaciones de los aspirantes es ejecutada por el operador logístico del concurso, esto es, la Universidad de Pamplona, conforme sus competencias y autonomía técnica. Indicó que el actor se posesionó como miembro de la junta de calificación de invalidez durante dos periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, de modo que la entidad consideró lo previsto en el parágrafo 3 del artículo 5 del Decreto 1352 de 2013.

Indicó que el Ministerio de Trabajo carece de competencia en la causa por pasiva por ser la Universidad de Pamplona el operador de las etapas de la convocatoria, por lo que de acuerdo con sus obligaciones propias profirió la Resolución 1061 de 2026, a través de la cual se establecieron las condiciones generales de la convocatoria. Así como también, en virtud del convenio Interadministrativo CI-MT-639-2025, entre las obligaciones de la Universidad de Pamplona se encuentra la de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos de participación, de suerte que la entidad conserva las competencias propias como convocante, relacionadas con la expedición de la convocatoria, la definición de las reglas generales del proceso y la supervisión del convenio interadministrativo, sin que se tenga obligación alguna encaminada a la participación directa en el proceso de admisión, evaluación, valoración de antecedentes y en la resolución de las reclamaciones que reciba el Operador.

Sostuvo su falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que no ejecuta la verificación de requisitos mínimos dentro de la etapa de preselección, tampoco adelanta la

recepción y solución de las reclamaciones que presentan los aspirantes a la convocatoria, en consecuencia, consideró que no existió acción u omisión por parte de esa cartera ministerial.

Señaló la improcedencia de la acción de tutela toda vez que no se cumple con el principio de subsidiariedad, por cuanto, el accionante no agotó los demás medios judiciales, tampoco se observa el perjuicio irremediable aducido, pues la norma establece de manera clara quien puede ser admitido o no al proceso de selección y, en todo caso, no se avizora en el escrito de tutela prueba sumaria que permita concluir que el actor cuenta con alguna condición que lo convierta en sujeto de especial protección constitucional.

Así entonces, solicitó declarar que el Ministerio de Trabajo no vulneró derechos fundamentales y declarar improcedente las pretensiones encaminadas a sustituir la valoración técnica realizada por la Universidad de Pamplona o a efectuar por vía tutela un control de legalidad sobre la interpretación de las normas aplicadas durante el proceso de selección.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

Consiste en determinar lo siguiente, i) ¿es procedente la acción de tutela en este caso para el análisis de la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados?; de ser así ii) ¿la accionada desconoció los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo y acceso a cargos públicos del actor, al haberlo excluido en la etapa de verificación de requisitos mínimos con fundamento en la causal alusiva a *no haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria* dispuesta en la Resolución 1061 de 2026?

3.2 Cuestión previa

3.2.1 Legitimación en la causa por pasiva

En forma preliminar, el despacho se pronunciará sobre la falta de legitimación en la causa por pasiva planteada por el **Ministerio de Trabajo** en el escrito de contestación de la acción de tutela, en tanto que consideró que las actuaciones que se controvierten en esta acción recaen exclusivamente en la Universidad de Pamplona como operador logístico del concurso.

Sobre la legitimación en la causa la Corte Constitucional en Sentencia T - 282 de 2012, ha precisado los siguientes requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela:

“(...) están regulados en el artículo 86 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991 (en especial artículos 1º, 2º, 42, y 5º) y se pueden resumir en los siguientes términos:

- i) que la acción de tutela sea instaurada para solicitar la protección inmediata de un derecho fundamental; ii) que exista legitimación en la causa por activa, es decir, que la acción sea instaurada por el titular de los derechos fundamentales invocados o por alguien que actúe en su nombre; iii) que exista legitimación en la causa por pasiva, en otras palabras, que la acción se dirija contra la autoridad o el particular que haya amenazado o violado, por acción o por omisión, el derecho fundamental...”*

Respecto a la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Trabajo, esta será denegada, por cuanto la acción de tutela fue dirigida contra la entidad, conforme se tuvo en auto de 22 de julio de 2026, por lo que, este despacho considera que es necesario que permanezca vinculada con ocasión al debate expuesto en el escrito de tutela, con el fin de garantizar su derecho de defensa y contradicción, pues, además, de ser procedente la acción, puede ser eventualmente destinataria de órdenes por parte del despacho.

3.3. Marco Normativo

3.3.1 La acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un instrumento, confiado por la Constitución a los Jueces, a través del cual, toda persona puede acudir sin mayores requerimientos de índole formal a la protección directa e inmediata del Estado con el fin de que, en cada caso, consideradas las circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza para un derecho fundamental.

La acción de tutela se caracteriza, entre otras, por i) la subsidiaridad y ii) la inmediatez. La primera por cuanto solo resulta procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que se busque evitar un perjuicio irremediable; y la segunda, porque se trata de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda, efectiva, concreta y actual, del derecho sujeto a violación o amenaza.

En consecuencia, para la viabilidad y prosperidad del mecanismo constitucional, se requiere que se vea lesionado o amenazado con la acción u omisión de una autoridad o un particular, en este último caso, en los eventos definidos por la ley, un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política y que, para la protección de este, no exista otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.3.2. El debido proceso.

La Constitución Política de 1991 en el artículo 29 otorga la calidad de derecho fundamental al debido proceso exigiendo su aplicación tanto en actuaciones judiciales como administrativas. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que el núcleo esencial de este derecho está contenido en “(i) la garantía de acceso a la justicia en libertad e igualdad de condiciones; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías”¹. Así pues, puede entenderse que las actuaciones de la administración están sujetas a la legalidad y del plazo razonable, con el fin de materializar los postulados básicos del referido derecho.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1082 de 2012. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

En efecto, esta categoría fundamental en sede administrativa se concibe “como una manifestación del principio de legalidad dirigido al mantenimiento de un justo equilibrio entre las partes durante su desarrollo”². Frente al tema, la Corporación constitucional adujo:

“La garantía del debido proceso administrativo implica actuar con base en las normas, procedimientos o pasos previstos previamente por el Legislador o la autoridad competente, para el cumplimiento de una determinada actuación administrativa. En otras palabras, siguiendo lo dicho en la sentencia T-552 de 1992, “se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con la disposición que de ellos realice la ley”. 3.4.4 Entonces, la observancia del debido proceso en las actuaciones de la administración otorga, por una parte, seguridad jurídica a los administrados y por otra, validez a las actuaciones de la administración. Esto, puesto que “toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes”.³

En sentencia T 682-2016 se aludió al debido proceso en los concursos de méritos, y señaló lo siguiente:

“La Convocatoria constituye una norma que se convierte en obligatoria en el concurso, en consecuencia, cualquier incumplimiento de las etapas y procedimientos consignados en ella, vulnera el derecho fundamental del debido proceso que le asiste a los participantes, salvo que las modificaciones realizadas en el trámite del concurso por factores exógenos sean plenamente publicitadas a los aspirantes para que, de esta forma, conozcan las nuevas reglas de juego que rigen la convocatoria para proveer los cargos de carrera administrativa”.

De ahí que, en tratándose de concursos de mérito, el debido proceso se materializa en la sujeción a las estipulaciones que desde el inicio se hubiesen realizado en la convocatoria, las cuales resultan intangibles en su desarrollo.

3.3.3 El principio del mérito en la carrera administrativa y los requisitos objetivos en concursos

El mérito es un principio de la carrera administrativa que garantiza el acceso a cargos públicos bajo esa condición, en tanto que, permite su ingreso a partir del cumplimiento de unos requisitos objetivos para acceder a la administración pública. Principio desarrollado por la corte Constitucional, quien sostiene que, el “*mérito es transversal y piedra angular del acceso al empleo público y que la carrera administrativa es un mecanismo técnico a través del cual se concreta el principio constitucional del mérito*”...”el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental del ejercicio de la función pública el principio del mérito y previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano, como un mecanismo general de vinculaciones”⁴

Por su parte, cuando se trata del proceso de selección de personal, las entidades tienen la facultad para establecer los requisitos de ingreso, los cuales, deben atender a criterios objetivos y razonables, así, en específico, cuando se trate de eliminar del concurso a un

² Sentencia T-422 de 2012. MP. Adriana María Guillen Arango

³ *Ibid*

⁴ Corte Constitucional, sentencia C 197 de 2025

aspirante por no cumplir con lo exigido, la Corte Constitucional ha precisado en sentencias T- 722 de 2014, T 590 de 2015, lo siguiente:

“Una entidad no vulnera derechos fundamentales cuando elimina de un concurso a un aspirante por no cumplir los requisitos exigidos para participar en el mismo, siempre y cuando (i) los candidatos hayan sido previa y debidamente advertidos acerca de lo que se les exigía, (ii) el proceso de selección se haya adelantado en igualdad de condiciones y (iii) la decisión se haya tomado con base en el cumplimiento de las reglas previamente definidas, que consagran un requisito objetivo, que deberá ser, además, (iii.1) razonable, lo que significa que debe perseguir un fin constitucionalmente legítimo y no puede implicar discriminaciones injustificadas entre las personas y (iii.2) guardar una relación de proporcionalidad frente a los fines para los cuales se establece”

3.3.4. Procedencia de la acción de tutela en materia de concurso de méritos

En relación con la procedencia de la acción de tutela, es necesario precisar que el numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 señala que no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Lo anterior significa que **la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario**, en virtud del cual *“procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”*⁵.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo suficientemente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Frente a la aptitud del medio de defensa ordinario, la Corporación ha señalado que debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado⁶.

En cuanto al perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuando se presenta una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental, susceptible de concretarse, que pueda generar un daño irreversible. Específicamente, ha señalado que, para que concurra un perjuicio de esa naturaleza, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, es decir, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, susceptible de generar un daño transcendente en el haber jurídico de una persona; y (iv) exige una respuesta impostergable para asegurar la debida protección de los derechos comprometidos⁷.

En el marco de los **concursos de méritos**, la Corte Constitucional ha reconocido la **procedencia excepcional de la acción de tutela** para controvertir actos administrativos proferidos en su desarrollo.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T – 723 de 2010.

⁶ Ver: Corte Constitucional, sentencia T – 705 de 2012.

⁷ Ver: Corte Constitucional, sentencia T – 230 de 2013.

En la sentencia SU-553 de 2015, esa Corporación recordó que la acción de tutela procede de manera excepcional para proteger los derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos en materia de concursos de méritos y, por tanto, sólo resulta procedente en dos supuestos: (i) cuando el medio de defensa existe, pero en la práctica es ineficaz para amparar el derecho fundamental, lo que se traduce en un claro perjuicio para el actor; y (ii) cuando se ejerce la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En sentencia T-340 de 2020 la Corte refirió acerca del análisis de la procedencia de la acción constitucional frente a actos administrativos emitidos en concursos de mérito, en contraste con la eficacia de los medios ordinarios disponibles para controvertirlos, lo siguiente:

“En el marco específico de las medidas cautelares, la Corte también ha dicho que el juez de tutela tiene la facultad de proteger los derechos fundamentales como objetivo prioritario de acción, y ello lo hace de forma inmediata y con medidas más amplias; y, además, precisó que, aunque se debe revisar dicha herramienta al hacer el estudio de subsidiariedad, lo cierto es que existen importantes diferencias entre la medida cautelar y la acción de tutela, las cuales pueden resumirse así:

“(i) es necesario seguir y ajustarse al procedimiento descrito en la norma y acudir mediante abogado debidamente acreditado, situación que no ocurre con la acción de tutela, como quiera que este es un instrumento que puede ser usado de manera personal por el titular de los derechos vulnerados, sin necesidad de seguir una forma preestablecida, (ii) por regla general, para que una medida cautelar sea decretada, es imperativo prestar caución para asegurar los posibles perjuicios que con ésta se puedan causar^[23] y, (iii) la suspensión de los actos que causen la vulneración de los derechos no es de carácter definitivo, puesto que estas herramientas son transitorias y, en esa medida, la orden final está sometida a las características propias de cada juicio, en contraposición con la protección que brinda el amparo constitucional, que en principio, es inmediato y definitivo.”^[24]

*En este orden de ideas, se concluye que la acción de tutela es procedente por vía de excepción para cuestionar actos administrativos dictados en desarrollo de un concurso de méritos, y que, más allá de la causal del perjuicio irremediable, **cabe examinar la eficacia en concreto del medio existente y de la viabilidad sumaria de las medidas cautelares**, teniendo en cuenta, como ya se dijo, la naturaleza de la disputa, los hechos del caso y su impacto respecto de derechos, principios o garantías constitucionales, **siendo, prevalente, en este escenario, la protección del mérito como principio fundante del Estado colombiano y del actual modelo democrático**, como lo señaló expresamente Sentencia T-059 de 2019^[25]”*

3.3. Análisis de procedencia para el caso concreto

En el asunto se observa que el actor pretende a través de este medio constitucional, que se ordene a las accionadas dejar sin efectos la decisión mediante la cual se dispuso su exclusión del concurso por estar incurso en la causal alusiva a *no haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria* dispuesta en la Resolución 1061 de 2026, la cual no le es aplicable por cuanto su permanencia en la junta de invalidez ha sido excepcional por mandato expreso del parágrafo 1 del artículo 42 de la Ley 100 de 1993 y no se configura como dos periodos institucionales, razón por la cual solicita se modifique su estado de no admitido a admitido y se ordene a las accionadas abstenerse de aplicar dentro del proceso de selección una interpretación del parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012 que equipare la permanencia excepcional en el cargo prevista por el artículo 16 de la misma Ley con la configuración de un nuevo periodo institucional, por resultar contraria a los

principios de legalidad, debido proceso y reserva legal en materia de restricciones al acceso y desempeño de funciones públicas.

Pues bien, **en el asunto en estudio** está demostrado que el Ministerio de Trabajo convocó a través de **la Resolución 1061 de 2026** concurso público para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, en cuyo artículo 8 dispuso las etapas del concurso: i) convocatoria, ii) inscripción de aspirantes, iii) preselección (verificación de requisitos mínimos), iv) aplicación de pruebas, v) publicación de resultados y atención de reclamaciones y vi) conformación de lista de elegibles. Asimismo, en el **artículo noveno- requisitos generales de participación, parágrafo primero, contempló el de** “3. *No haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria del presente proceso de selección, de conformidad con las disposiciones que regulan la integración y permanencia de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, según lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012* y en el artículo 20 sobre **reclamaciones frente a los resultados de la preselección**, dispuso un término de dos días hábiles siguientes a la publicación de los mismos ⁸.

También está demostrado que el actor fue designado como miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante Resolución 4726 de 2011 (U1 anexos pág. 1) y en la actualidad ostenta tal condición, situación que las partes confirmaron en sus escritos de tutela y contestación. Que, mediante memorial de 15 de mayo de 2026, la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio de Trabajo recopiló la información disponible sobre los integrantes y miembros de la Juntas de Calificación de Invalidez, entre los cuales se encuentra el accionante, en atención a la solicitud de información realizada por la Universidad de Pamplona (UD 9, pág 3, 12). Asimismo, se constató que el actor fue excluido del concurso *por haber conformado una junta de calificación de invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores* (UD 1 anexos pág. 21), motivo por el cual presentó reclamación contra la inadmisión del concurso, por considerar que la Universidad realizó una interpretación ilegal del parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012 al equiparar la permanencia excepcional en el cargo por mandato de la Ley con la existencia de dos periodos institucionales autónomos, por cuanto la permanencia se constituye como una extensión legal del ejercicio del cargo y no en el nacimiento de un nuevo periodo institucional, pues el primero de estos fue previsto para garantizar la prestación ininterrumpida del servicio, de modo que el solo paso del tiempo derivado de la omisión estatal no genera por sí mismo nuevos periodos institucionales (UD 1 anexos pág. 22-23)

Se observa que en respuesta a la reclamación, la Universidad de Pamplona mediante oficio de 15 de julio de 2026, le indicó que una vez analizados los argumentos expuestos y la documentación obrante en el expediente, no se evidenció elementos de hecho o de derecho que desvirtuaran la decisión adoptada en la etapa de preselección toda vez que, el accionante permaneció de manera continua en el ejercicio de sus funciones como *integrante* de una Junta de Calificación de Invalidez durante un tiempo equivalente a dos

⁸https://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portallG/home_1/recursos/concursosunipamplona/mintrabajo/12042026/mint_res1061_convoca.pdf

periodos consecutivos, circunstancia que configura objetivamente el incumplimiento del requisitos previsto en la convocatoria (UD 8).

Conforme a lo expuesto, sería dable sostener la improcedencia de la acción, habida cuenta la existencia de un acto administrativo esto es **el oficio de 15 de julio de 2026-reclamación 48** que, de modo particular y concreto, mantuvo la decisión de no acceder a la solicitud que reclama el actor para efectos de continuar en la convocatoria, lo que constituye acto definitivo, como lo ha reconocido el Consejo de Estado⁹, que valida la existencia de otro medio ordinario de defensa para discutir la legalidad de la decisión particular de la administración, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Pese a lo expuesto, se pasa a analizar si, vista la situación fáctica propuesta en el caso en concreto, la acción de tutela procede, en el evento en el que el mecanismo ordinario de defensa de los derechos no le proporcione un amparo eficaz al accionante, o se encuentre acreditado un perjuicio irremediable.

En el caso en estudio se observa que **el mecanismo ordinario con que cuenta el actor es eficaz**, por cuanto los medios de control pueden acompañarse de medidas cautelares que aseguran un pronunciamiento desde la admisión de la demanda, **sin que se advierta en la actuación que el interesado se encuentre abocado a un perjuicio irremediable**.

Lo anterior porque dentro del proceso de selección apenas se ha surtido la etapa de i) convocatoria, ii) inscripción de aspirantes, iii) preselección (verificación de requisitos mínimos) y iv) pruebas¹⁰, de manera que resta por surtir la etapa de publicación de resultados y las reclamaciones, antes de la expedición de la Resolución con la cual se establece *la lista de elegibles*, por lo cual el accionante solo tiene una eventual expectativa de acceso al cargo, no un eventual derecho adquirido.

De ahí que **no se advierte la existencia de un perjuicio irremediable**, tampoco la necesidad de adoptar de forma inminente medidas impostergables, más aún por el estado actual de la convocatoria, lo que permite al actor ejercer los medios ordinarios existentes para discutir, bien la decisión de considerarlo como aspirante *no admitido*, o la de determinar si la interpretación de la causal relativa a *no haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria* dispuesta en la Resolución 1061 de 2026 carece de sustento legal y jurisprudencial, en tanto que, en decir del actor, la permanencia excepcional en la Junta Nacional de Invalidez obedece a la prestación ininterrumpida del servicio y no a dos periodos institucionales. Aspectos objeto de estudio del juez natural del medio de control y no del juez de tutela en el caso particular, pues es claro que el actor sostiene que se vulneraron sus derechos fundamentales por una errada interpretación que realizó la Universidad de Pamplona de la causal de exclusión, empero no aportó siquiera

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente: María Elizabeth García González, 23 de junio de 2016, radicación: 05001-23-33-000-2016-00853-01 (AC).

¹⁰https://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portallG/home_1/recursos/concursosunipamplona/mintrabajo/10072026/mintr_aviso_citacion.pdf

sumariamente prueba de un daño trascendente o la necesidad de una respuesta impostergable para asegurar la protección inmediata de sus derechos.

Así, **el medio ordinario previsto por el legislador resulta adecuado para privilegiar los derechos cuyo amparo reclama el accionante**, dada la etapa que cursa la convocatoria; por el contrario, la acción de tutela no resulta procedente ni siquiera de manera transitoria.

Por las razones anotadas **se considerará improcedente la acción de tutela y no se entrará a analizar el fondo del asunto**.

Finalmente, respecto de las decisiones constitucionales allegadas por el actor (UD 51), de las que considera se predica identidad de causa y objeto, identidad de hechos y de protección constitucional con respecto al presente asunto, valga precisar que las decisiones constitucionales tienen efectos *inter partes* y por lo mismo, lo ordenado por otro despacho del Circuito no constituye precedente ni tiene efectos vinculantes para este juez constitucional.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Ocho (48) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar improcedente la acción de tutela presentada por Edgar Humberto Velandia Bacca, quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 79.348.821, conforme con lo expuesto.

SEGUNDO. –Notifíquese a las entidades demandadas, a su representante legal, a la accionante, al Defensor del Pueblo y al Ministerio Público por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- Ordenar al Ministro de Trabajo y al rector de la **Universidad de Pamplona**, que dentro de los **dos (02) días** siguientes a la notificación de la presente acción, publique esta decisión en la página web dispuesta para el **proceso de selección de integrantes de miembros de la Junta Nacional y las juntas regionales de calificación de invalidez convocado mediante Resolución 1061 de 2026 y allegue los soportes correspondientes en el mismo término**.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991 y, de ser excluido, archívese la actuación.

Notifíquese y cúmplase,

Lucía del Pilar Rueda Valbuena
Juez

