



**JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO
ENVIGADO – ANTIOQUIA
Tres (03) de agosto de dos mil veintiséis (2026)**

Sentencia	0140
Radicado	052 66 31 09 001 2026 00141 00
Instancia	Primera
Procedencia	Reparto
Proceso	Acción de tutela
Accionante	Juan Mauricio Rojas García, C.C. 79.625.220
Accionado	Ministerio Del Trabajo La Universidad De Pamplona
Vinculados	Todos los interesados Resolución 1061 De 2026
Temas y Subtemas.	1. Presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela. 2. Caso concreto
Decisión	CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales.

1. ASUNTO A RESOLVER

Con base en el derecho constitucional a la tutela codificado en el artículo 86 de la Carta Magna desarrollado y reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, JUAN MAURICIO ROJAS GARCIA, Identificado Con Cedula De ciudadanía N°79.625.220, en calidad de accionante, instauró acción de tutela en contra de MINISTERIO DEL TRABAJO y La UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, pretendiendo la protección de sus derechos fundamentales.

2. ANTECEDENTES

2.1 Fundamentos fácticos

Del escrito de tutela se desprende que JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA promovió la presente acción constitucional al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, al trabajo, a la igualdad y a la buena fe, como consecuencia de la decisión adoptada por el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, mediante la cual fue excluido del concurso público de méritos convocado para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez.

Expone que la controversia no gira en torno a su permanencia material en el ejercicio del cargo durante un tiempo superior al período inicialmente previsto en la ley, sino respecto de la interpretación realizada por las entidades accionadas, según la cual dicha permanencia debía entenderse como la configuración de un segundo período institucional, circunstancia que dio lugar a la aplicación de la causal de exclusión prevista

en la convocatoria. A juicio del accionante, esa interpretación desconoce el alcance de la Ley 1562 de 2012 y constituye una restricción al acceso a cargos públicos que no fue establecida expresamente por el legislador.

Manifestó que mediante la Resolución No. 4726 del 12 de octubre de 2011, expedida por el entonces MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, fue designado inicialmente como integrante suplente de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y que, al no posesionarse el titular, asumió el cargo como integrante principal, tomando posesión el 3 de noviembre de 2011, luego de haber superado el correspondiente concurso público de méritos. Sostuvo que esa resolución constituye el único acto administrativo mediante el cual se le confirió el ejercicio del cargo y que, desde entonces, no ha sido expedido ningún nuevo acto de nombramiento, reelección, renovación, prórroga o designación que configure un nuevo período institucional, ni ha participado en un nuevo concurso de méritos ni ha tomado posesión de un nuevo período.

Señaló que la continuidad en el desempeño de sus funciones obedeció exclusivamente a la aplicación del párrafo primero del artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, disposición que ordena a los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez permanecer en el ejercicio de sus funciones hasta la posesión de quienes resulten seleccionados en el concurso siguiente, con el propósito de garantizar la continuidad del servicio público. Agregó que la prolongación de su permanencia durante más de una década no fue consecuencia de una actuación atribuible a su voluntad, sino del incumplimiento del deber legal que correspondía al MINISTERIO DEL TRABAJO de convocar oportunamente el proceso de selección para integrar las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Indicó que únicamente mediante la Resolución No. 1061 de 2026 el MINISTERIO DEL TRABAJO convocó el concurso público de méritos para conformar las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, cuya operación fue encomendada a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA. Precisó que presentó oportunamente su inscripción para aspirar nuevamente al cargo de integrante de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, cumpliendo, según afirma, con todos los requisitos exigidos por la convocatoria. Sin embargo, durante la etapa de verificación de requisitos mínimos fue declarado inadmitido por estimarse que había integrado la Junta Regional de Calificación de Invalidez durante los dos períodos consecutivos anteriores, circunstancia que las entidades accionadas consideraron constitutiva de la causal de exclusión prevista en el proceso de selección.

Expuso que, en ejercicio de su derecho de contradicción, formuló la correspondiente reclamación administrativa, en la cual sostuvo que únicamente había sido destinatario de un concurso público, una resolución de nombramiento y una sola posesión, razón por la cual sostuvo que jurídicamente nunca existió un segundo período institucional, toda vez que únicamente había sido destinatario de un concurso público, un acto de nombramiento y una posesión. Asimismo, argumentó que la permanencia excepcional prevista en la Ley

1562 de 2012 constituye un mecanismo destinado exclusivamente a garantizar la continuidad del servicio y no un nuevo período de ejercicio del cargo. No obstante, afirmó que la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA confirmó su exclusión del concurso bajo el entendido de que la permanencia material en el cargo durante un lapso equivalente a dos períodos debía equipararse al ejercicio de dos períodos consecutivos, pese a que, en su criterio, no existe disposición legal ni acto administrativo alguno que hubiera dispuesto un nuevo nombramiento o una nueva posesión.

Finalmente, sostuvo que las entidades accionadas desconocieron la diferencia existente entre el concepto de período institucional y la figura excepcional de permanencia en el cargo, al equipararlas mediante una interpretación extensiva que terminó creando una inhabilidad no prevista por el legislador. Como consecuencia de ello, afirmó que se le impidió participar en el concurso público de méritos mediante una causal de exclusión que carece de fundamento legal expreso y que surge únicamente de una interpretación administrativa. Añadió que dicha decisión le ocasiona un perjuicio grave e inminente, toda vez que, si no se le permite presentar las pruebas dentro del cronograma establecido, el proceso de selección continuará hasta la conformación de las listas de elegibles y la realización de los respectivos nombramientos, circunstancia que, en su criterio, haría prácticamente imposible el restablecimiento efectivo de sus derechos fundamentales aun cuando con posterioridad se declarara la ilegalidad de la actuación administrativa cuestionada.

Anexos de la tutela: I) copia de la RESOLUCIÓN No. 4726 DEL 12 DE OCTUBRE DE 2011 y del acta de posesión de fecha 3 DE NOVIEMBRE DE 2011, mediante las cuales se acredita la designación y posesión del accionante; II) certificación laboral y de tiempos de servicio expedida por la autoridad competente; III) copia de la constancia de inscripción al concurso público de méritos; IV) copia de la reclamación administrativa presentada ante la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA contra la decisión de inadmisión; V) copia del acto administrativo mediante el cual se rechazó o confirmó dicha inadmisión, notificado el 15 DE JULIO DE 2026.

2.2 Petición de amparo

En ese sentido, El accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, el trabajo, la buena fe y el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, que estima vulnerados por el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA; en consecuencia, pretende que se deje sin efectos la decisión mediante la cual fue excluido del concurso público de méritos para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, por considerar que se sustentó en una interpretación extensiva de una causal de exclusión no prevista en la ley; que se ordene a las entidades accionadas admitir su participación en el proceso de selección y permitirle continuar en todas sus etapas en igualdad de condiciones con los demás aspirantes; que su inscripción sea evaluada exclusivamente

con fundamento en los requisitos y causales de exclusión expresamente previstos en la Constitución, la ley y la convocatoria, absteniéndose de incorporar restricciones derivadas de interpretaciones extensivas o analógicas; que, en caso de haberse adelantado alguna etapa del concurso durante el trámite de la presente acción, se adopten las medidas necesarias para garantizar su participación efectiva sin que la exclusión inicialmente decretada produzca consecuencias irreversibles; y que se ordene al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA abstenerse de reproducir la interpretación jurídica que equipara la permanencia excepcional prevista en la Ley 1562 de 2012 con un nuevo período institucional, por estimarla contraria al principio de legalidad y al debido proceso administrativo.

2.3 Actuación Procesal

Atendiendo a que el libelo de tutela cumplía con las formalidades prescritas en el inciso 2°, Art. 37 del Decreto 2591 de 1991 así como la legitimidad e interés del artículo 10 del mismo Decreto, la acción constitucional fue admitida el 21 de julio de 2026, mediante auto N° 0277, decisión que fue notificada a la parte accionante y a las accionadas, a los correos electrónicos proporcionados para recibir notificaciones judiciales, concediéndoles un término de dos (2) días para que allegaran las explicaciones pertinentes.

2.4 Réplica de la acción

2.4.1 ANDRÉS FELIPE CONDE PINZÓN, actuando en calidad de Asesor Código 1020 Grado 11 de la Oficina Asesora Jurídica del MINISTERIO DEL TRABAJO, solicitó negar el amparo constitucional al considerar que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA. Como cuestión preliminar, indicó que la controversia planteada por el accionante recae sobre la decisión mediante la cual fue declarado no admitido dentro del concurso público de méritos convocado para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, actuación que, a su juicio, corresponde exclusivamente a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA en calidad de operador técnico del proceso de selección. En ese sentido, sostuvo que carece de legitimación en la causa por pasiva respecto de las actuaciones relacionadas con la verificación de requisitos mínimos, la evaluación de los documentos aportados por los aspirantes, la resolución de reclamaciones y la determinación del estado de admitido o no admitido dentro de la convocatoria.

Frente a los hechos expuestos en la demanda, aceptó como ciertos aquellos relacionados con la designación inicial del accionante como integrante de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, su permanencia en el cargo, la expedición de la Resolución No. 1061 de 2026, la inscripción al concurso y la presentación de la reclamación administrativa. No obstante, precisó que la prolongación del período comprendido entre los años 2011 y 2026 obedeció a diversas circunstancias normativas y jurisprudenciales que incidieron en la conformación y funcionamiento de las

Juntas de Calificación de Invalidez, entre ellas la sentencia proferida por el CONSEJO DE ESTADO el 2 de diciembre de 2021, mediante la cual se declaró la nulidad parcial de algunas disposiciones del Decreto 1352 de 2013, así como diversos pronunciamientos de la CORTE CONSTITUCIONAL relacionados con la Ley 1562 de 2012. De igual forma, sostuvo que varios de los hechos consignados por el accionante constituyen apreciaciones subjetivas y no verdaderos supuestos fácticos susceptibles de aceptación o controversia, especialmente aquellos referidos a la supuesta vulneración de derechos fundamentales y a la interpretación jurídica de las normas aplicables.

En desarrollo de su defensa explicó que el MINISTERIO DEL TRABAJO dio cumplimiento a las obligaciones que le correspondían como entidad convocante al expedir la Resolución No. 1061 de 2026, mediante la cual reguló el proceso de selección, estableciendo las reglas generales de la convocatoria y las etapas del concurso, conforme a la normativa vigente. Señaló que la ejecución técnica del proceso fue encomendada a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA mediante el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CI-MT-639-2025, instrumento que asignó a dicha institución la administración de la plataforma de inscripción, la verificación de requisitos mínimos, el análisis de la documentación aportada por los aspirantes, la resolución de reclamaciones, la determinación del estado de admisión, la aplicación de las pruebas y la consolidación de los resultados. Por tal razón, sostuvo que todas las actuaciones relacionadas con la etapa de preselección y admisión son de competencia exclusiva del operador del concurso y no del Ministerio convocante.

Manifestó igualmente que el artículo 8 de la Resolución No. 1061 de 2026 establece de manera expresa las distintas etapas del proceso de selección, disponiendo que la institución de educación superior encargada del concurso es la responsable de la gestión operativa de cada una de ellas. En consecuencia, afirmó que cualquier eventual irregularidad ocurrida durante la etapa de verificación de requisitos mínimos o en la resolución de las reclamaciones formuladas por los aspirantes debe ser atribuida exclusivamente a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, entidad que actúa con autonomía técnica dentro del marco de las competencias conferidas por el convenio interadministrativo suscrito con el Ministerio. Por ello, insistió en la ausencia de legitimación en la causa por pasiva respecto de las pretensiones encaminadas a cuestionar la legalidad de la decisión de inadmisión del accionante.

De otra parte, sostuvo que el MINISTERIO DEL TRABAJO no incurrió en acción u omisión alguna que permita predicar la vulneración de los derechos fundamentales invocados, por cuanto no interviene en la verificación de requisitos mínimos ni en el trámite y decisión de las reclamaciones presentadas por los aspirantes, actuaciones que corresponden exclusivamente al operador del concurso. Añadió que la guía de orientación al aspirante y las actuaciones desarrolladas durante la convocatoria fueron elaboradas y ejecutadas por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA dentro del ámbito de la autonomía técnica

conferida mediante el convenio interadministrativo, razón por la cual no existe conducta atribuible al Ministerio que justifique la prosperidad del amparo solicitado.

Adicionalmente, alegó la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, al considerar que el accionante no acreditó haber acudido ni agotado los medios ordinarios de defensa judicial previstos para controvertir la actuación administrativa cuestionada, ni demostró la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la intervención excepcional del juez constitucional. Sostuvo igualmente que la decisión de inadmisión encuentra fundamento en el parágrafo 3 del artículo 5 del Decreto 1352 de 2013, disposición conforme a la cual los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez no pueden permanecer más de dos períodos continuos en dichas corporaciones, criterio normativo que, en su concepto, fue correctamente aplicado al caso del accionante y excluye cualquier interpretación arbitraria o vulneración de derechos fundamentales.

Finalmente, solicitó declarar que el MINISTERIO DEL TRABAJO no vulneró los derechos fundamentales invocados por el accionante, negar el amparo constitucional respecto de dicha entidad y declarar improcedentes las pretensiones orientadas a dejar sin efectos la decisión de inadmisión, modificar el estado del aspirante dentro de la convocatoria o sustituir, por vía de tutela, la valoración técnica efectuada por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA en desarrollo del proceso de selección. Como soporte de su defensa aportó la Resolución No. 1061 de 2026, el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CI-MT-639-2025, la guía de orientación al aspirante publicada en el micrositio de la convocatoria, el Apoyo Técnico Radicado No. 08SI2026310300000014667 del 29 de julio de 2026 y los demás documentos relacionados con la representación judicial de la entidad.

Anexos contestación: I) RESOLUCIÓN No. 1061 DE 2026, mediante la cual se convocó el concurso público de méritos para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez; II) el CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CI-MT-639-2025; III) la GUÍA DE ORIENTACIÓN AL ASPIRANTE publicada en el micrositio oficial de la convocatoria; el APOYO TÉCNICO RADICADO No. 08SI2026310300000014667 DEL 29 DE JULIO DE 2026, aportado como antecedente de un caso análogo; III) así como los demás documentos que reposan en el expediente judicial y que serán valorados conforme a las reglas de la sana crítica.

2.4.2 JOSÉ VICENTE CARVAJAL SANDOVAL, obrando en calidad de Director de la Oficina de Asesoría Jurídica de la UNIVERSIDAD DE PAMPLON, Solicitó declarar improcedente y, en subsidio, negar la acción de tutela promovida por JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, al sostener que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados y que todas las actuaciones adelantadas dentro del concurso público para la selección de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez se ajustaron estrictamente a la Constitución, la ley y las reglas previamente establecidas en la convocatoria. Señaló que la controversia planteada por el accionante versa sobre la legalidad de la decisión

adoptada en la etapa de verificación de requisitos mínimos, materia que debe ser debatida ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y no mediante la acción de tutela, dado su carácter subsidiario y excepcional. En ese sentido, sostuvo que el actor cuenta con mecanismos judiciales ordinarios idóneos para controvertir la actuación administrativa y que, además, no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable que habilite la intervención del juez constitucional como mecanismo transitorio.

Explicó que la inconformidad del accionante no se relaciona con una vulneración autónoma de derechos fundamentales, sino con su desacuerdo frente a la interpretación y aplicación de las reglas del concurso, particularmente respecto del requisito consistente en no haber integrado una Junta de Calificación de Invalidez durante dos períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria. Precisó que dicho requisito se encuentra expresamente previsto en la Resolución No. 1061 de 2026 y constituye el desarrollo reglamentario del párrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012, razón por la cual su aplicación no obedeció a una decisión discrecional de la Universidad, sino al cumplimiento de un mandato legal obligatorio para todos los aspirantes en condiciones de igualdad. Agregó que la tutela no puede convertirse en un mecanismo alternativo para revisar decisiones adoptadas dentro de un concurso público ni sustituir las acciones judiciales ordinarias previstas para discutir la legalidad de los actos administrativos.

Manifestó que la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA actúa exclusivamente como operador técnico del proceso de selección en virtud del CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CI-MT-639-2025, suscrito con el MINISTERIO DEL TRABAJO, cuyo objeto consiste en desarrollar el concurso público conforme a la Resolución No. 1061 de 2026 y a las órdenes impartidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En desarrollo de dicho contrato adelantó la etapa de verificación de requisitos mínimos con fundamento exclusivo en la documentación aportada por cada aspirante dentro del término de inscripción, observando los principios de legalidad, igualdad, transparencia, publicidad, objetividad e imparcialidad que gobiernan los procesos de selección. Sostuvo que la actuación desplegada se limitó a verificar objetivamente el cumplimiento de las condiciones previamente definidas por la convocatoria, sin introducir nuevas exigencias ni modificar las reglas aplicables durante el desarrollo del concurso.

Frente a los derechos fundamentales invocados, afirmó que no existe vulneración del debido proceso, del derecho al trabajo, del acceso al desempeño de cargos públicos ni del derecho a la igualdad, por cuanto la decisión de inadmitir al accionante obedeció exclusivamente al incumplimiento de un requisito objetivo de participación previsto expresamente en la convocatoria. Indicó que la Universidad no realizó una interpretación extensiva o arbitraria de la norma, sino que aplicó de manera uniforme el numeral 3 del artículo 9 de la Resolución No. 1061 de 2026, el cual establece como requisito general no haber integrado una Junta de Calificación de Invalidez durante dos períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria. En consecuencia, sostuvo

que el desacuerdo del actor con el resultado de la verificación no constituye, por sí mismo, una afectación de derechos fundamentales ni desvirtúa la legalidad de la actuación administrativa adelantada.

Añadió que la Universidad no creó nuevas causales de exclusión ni alteró las condiciones inicialmente previstas por el MINISTERIO DEL TRABAJO, limitándose a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para todos los aspirantes. En tal sentido, reiteró que las inconformidades formuladas por el accionante corresponden a un debate eminentemente administrativo sobre la interpretación y aplicación de las reglas de la convocatoria, asunto que debe resolverse ante la jurisdicción competente y no mediante el mecanismo excepcional de la tutela, al no evidenciarse actuación arbitraria, caprichosa o contraria al ordenamiento jurídico atribuible a la institución educativa.

Respecto de la medida provisional solicitada por el accionante, la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA pidió ratificar su negativa al considerar que no concurren los presupuestos previstos en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 ni los desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Indicó que una solicitud sustancialmente idéntica ya había sido analizada por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ENVIGADO, autoridad que negó la suspensión del concurso por estimar que ello implicaría anticipar el sentido del fallo y resolver de manera previa el fondo del litigio constitucional. Añadió que tampoco se acreditó una vulneración manifiesta e inminente de derechos fundamentales ni un perjuicio irremediable que justificara la adopción de una medida cautelar, destacando además que la Resolución No. 1061 de 2026 goza de presunción de legalidad y mantiene plena fuerza ejecutoria mientras no sea suspendida por la jurisdicción competente.

Al pronunciarse sobre los hechos de la demanda, aceptó como ciertos aquellos relacionados con la participación del accionante en las Juntas de Calificación de Invalidez desde el año 2011 y con su inscripción en el concurso convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026. Sin embargo, aclaró que varias afirmaciones eran apenas parcialmente ciertas o constituían apreciaciones jurídicas del actor. Preciso, entre otros aspectos, que el accionante fue designado inicialmente como integrante y no como miembro principal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta; que su permanencia durante los años posteriores obedeció a circunstancias cuya valoración corresponde exclusivamente al MINISTERIO DEL TRABAJO; y que la participación de la Universidad dentro del concurso deriva del contrato interadministrativo suscrito con dicha cartera ministerial y no de la Resolución No. 1061 de 2026, la cual únicamente constituye el acto administrativo de convocatoria.

Como respaldo adicional de su actuación, aportó la respuesta emitida frente a la reclamación administrativa presentada por JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, en la cual reiteró que el concurso se desarrolla conforme a la Resolución No. 1061 de 2026, que la etapa de preselección consiste exclusivamente en verificar los requisitos mínimos con

base en los documentos allegados durante la inscripción y que, luego de revisar nuevamente la documentación y los argumentos del aspirante, no se encontraron elementos fácticos o jurídicos que permitieran modificar la decisión inicialmente adoptada. Señaló que se comprobó objetivamente la permanencia continua del accionante como integrante de una Junta de Calificación de Invalidez durante un tiempo equivalente a dos períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, circunstancia que configura el incumplimiento del requisito previsto en la convocatoria y hace improcedente su continuidad en el proceso de selección. Agregó que la limitación legal se refiere a la permanencia efectiva y continua en el ejercicio del cargo y no a la expedición de nuevos actos administrativos de designación, interpretación que, a su juicio, resulta acorde con la finalidad de garantizar la renovación periódica de los integrantes de las Juntas, preservar los principios de igualdad, mérito, transparencia y alternancia, y evitar permanencias indefinidas. Por estas razones, confirmó el resultado de la etapa de preselección y mantuvo al accionante en condición de NO ADMITIDO, decisión frente a la cual la propia convocatoria establece que no procede recurso alguno.

Agotado de esta manera, el trámite de la acción y reunidos los requisitos de forma previstos por los artículos 37 y 14 del Decreto Reglamentario 2591 de 1991, procede el Juzgado a decidir el asunto sometido a su conocimiento con fundamento en las siguientes,

3. CONSIDERACIONES

3.1 Presupuestos de procedibilidad de la acción de Tutela.

Teniendo en cuenta que la acción de tutela es una institución especial que se caracteriza por su objeto protector inmediato o cautelar, en razón de su función de amparo o de intervención, sin que implique juzgamiento del derecho en sí mismo controvertido, ni una tercera instancia, revisión adicional o medida sustitutiva; para evitar el uso indiscriminado de la misma, la Corte Constitucional ha establecido unos parámetros básicos de procedibilidad que deben ser analizados en todos los casos, esto es, *(i) legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.*

En el asunto objeto de estudio se encuentra acreditada la legitimación en la causa por activa, conforme a lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 1, 10 y concordantes del Decreto 2591 de 1991, toda vez que la acción de tutela fue promovida directamente por JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, quien afirma ser el titular de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, trabajo, buena fe y acceso al desempeño de funciones y cargos públicos que estima vulnerados con ocasión de su exclusión del concurso público y objetivo convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026 para la selección de los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez.

En efecto, del escrito de tutela y de los documentos allegados al expediente se evidencia que el accionante participó en el referido proceso de selección, presentó oportunamente su inscripción, fue declarado no admitido durante la etapa de verificación de requisitos mínimos, formuló la correspondiente reclamación administrativa y obtuvo respuesta desfavorable por parte de la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, circunstancias que lo ubican como destinatario directo e inmediato de las actuaciones cuya constitucionalidad cuestiona.

En consecuencia, la eventual afectación de los derechos fundamentales alegados recaería de manera personal sobre el accionante, quien afirma haber sido excluido del proceso de selección mediante una interpretación administrativa que considera contraria al ordenamiento jurídico. Bajo ese entendido, no existe duda acerca de su interés jurídico para promover la presente acción constitucional, razón por la cual el presupuesto de legitimación en la causa por activa se encuentra plenamente satisfecho.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela procede contra las autoridades públicas cuando, mediante su acción u omisión, vulneren o amenacen derechos fundamentales. En igual sentido, los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción debe dirigirse contra la autoridad o particular responsable de la conducta que presuntamente ocasiona la vulneración. En el presente caso, la acción fue dirigida contra el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, entidades que, aunque desempeñan funciones diferentes dentro del concurso público, intervinieron de manera concurrente en el procedimiento cuya legalidad cuestiona el accionante.

El mérito constituye el eje estructural del acceso a la función pública. En consecuencia, cualquier interpretación administrativa que impida a un ciudadano ser evaluado conforme a dicho principio debe encontrar un fundamento legal expreso y no puede derivar exclusivamente de construcciones interpretativas que restrinjan injustificadamente la participación en el concurso

En relación con el MINISTERIO DEL TRABAJO, se encuentra acreditado que dicha entidad ostenta la calidad de autoridad convocante del concurso público, pues fue quien expidió la Resolución No. 1061 de 2026, mediante la cual reglamentó el proceso de selección, fijó las condiciones generales de participación, determinó los requisitos mínimos exigibles para los aspirantes y estableció las causales de inadmisión y exclusión aplicables durante el desarrollo de la convocatoria. Asimismo, celebró el Contrato Interadministrativo CI-MT-639-2025 con la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, encomendándole la ejecución técnica y operativa del proceso de selección. De esta manera, las reglas cuya aplicación originó la exclusión del accionante provienen de un acto administrativo expedido por dicha cartera ministerial, circunstancia que evidencia su vinculación directa con el objeto de la controversia.

Si bien el Ministerio sostiene que carece de legitimación en la causa por pasiva porque la valoración de requisitos mínimos y la resolución de las reclamaciones correspondieron exclusivamente a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, tal argumento no resulta suficiente para excluirlo del contradictorio constitucional. Lo anterior por cuanto la controversia planteada por el accionante no se limita a cuestionar una actuación material de verificación documental, sino que comprende la interpretación y aplicación de una regla de participación incorporada en la convocatoria expedida precisamente por el Ministerio del Trabajo, razón por la cual cualquier decisión que eventualmente adopte el juez constitucional respecto de la legalidad constitucional de dicha interpretación podría irradiar directamente el acto administrativo que regula el concurso.

Por su parte, respecto de la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, igualmente se encuentra acreditada su legitimación por pasiva, toda vez que actuó como operador técnico del concurso en virtud del Contrato Interadministrativo CI-MT-639-2025, teniendo a su cargo la ejecución de las diferentes etapas del proceso de selección, entre ellas la verificación de requisitos mínimos, la determinación del estado de admisión de los aspirantes, la atención y resolución de reclamaciones y la expedición del acto mediante el cual confirmó la condición de NO ADMITIDO del accionante.

En efecto, fue precisamente la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA quien efectuó la valoración de la situación particular del señor JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, verificó su permanencia como integrante de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y concluyó que dicha permanencia equivalía al ejercicio de dos períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, circunstancia que, en su criterio, configuraba el incumplimiento del requisito previsto en la Resolución No. 1061 de 2026. Igualmente, resolvió la reclamación administrativa presentada por el accionante, confirmando la decisión de inadmisión y manteniendo su exclusión del concurso.

En ese orden, para este Despacho resulta claro que ambas entidades se encuentran legitimadas en la causa por pasiva, en la medida en que el MINISTERIO DEL TRABAJO intervino como autoridad convocante y autora de las reglas generales del proceso de selección, mientras que la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA actuó como ejecutora material de dichas reglas y adoptó la decisión concreta que el accionante considera lesiva de sus derechos fundamentales. En consecuencia, existe una relación jurídica suficiente entre las actuaciones desplegadas por las entidades accionadas y la presunta vulneración alegada, circunstancia que habilita su comparecencia dentro del presente trámite constitucional.

La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que, aunque la acción de tutela no está sometida a un término de caducidad, su ejercicio debe realizarse dentro de un plazo razonable y proporcionado contado a partir de la ocurrencia de la presunta vulneración, de manera que la intervención del juez constitucional conserve su carácter inmediato y eficaz. En el presente asunto este requisito se encuentra plenamente

satisfecho.

Del material probatorio se advierte que el accionante fue declarado NO ADMITIDO dentro de la etapa de verificación de requisitos mínimos del concurso convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026; posteriormente presentó la correspondiente reclamación administrativa, la cual fue resuelta desfavorablemente por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA mediante comunicación del 15 de julio de 2026, confirmando su exclusión del proceso de selección.

La presente acción de tutela fue promovida pocos días después de quedar en firme dicha decisión administrativa, cuando el cronograma del concurso continuaba su ejecución y antes de la realización de las etapas posteriores del proceso de selección. En consecuencia, entre el acto presuntamente vulnerador y la presentación del mecanismo constitucional transcurrió un lapso breve y razonable que permite concluir que el accionante acudió oportunamente al juez constitucional, sin que se advierta desidia, abandono de sus derechos o una demora injustificada en el ejercicio de la acción.

Adicionalmente, el requisito de inmediatez adquiere especial relevancia en el presente caso debido a la naturaleza dinámica del concurso público. En efecto, de continuar ejecutándose el cronograma previsto por la convocatoria hasta la conformación de las listas de elegibles y la provisión definitiva de los cargos, la eventual protección constitucional podría perder eficacia material, razón por la cual el examen del asunto conserva actualidad y exige un pronunciamiento oportuno por parte del juez de tutela. Por consiguiente, este Despacho concluye que el requisito de inmediatez se encuentra plenamente acreditado.

La acción de tutela tiene carácter residual y subsidiario, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, razón por la cual únicamente procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando, existiendo este, resulte ineficaz para brindar una protección inmediata de los derechos fundamentales o sea necesaria su utilización como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

En el caso concreto, tanto el MINISTERIO DEL TRABAJO como la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA sostienen que la controversia corresponde a un debate de legalidad propio de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, la sola existencia formal de dicho mecanismo no conduce automáticamente a declarar improcedente la tutela, pues corresponde al juez constitucional verificar si, atendiendo las circunstancias particulares del caso, dicho medio resulta verdaderamente idóneo y eficaz para la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados.

En el presente asunto el accionante no cuestiona únicamente la legalidad abstracta de

un acto administrativo, sino que afirma que su exclusión del concurso obedeció a una interpretación administrativa que creó una restricción no prevista por el legislador, vulnerando de manera actual su derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad.

Adicionalmente, la controversia se presenta cuando el concurso público se encuentra en desarrollo y sujeto a un cronograma previamente establecido. De permitirse que el proceso continúe hasta la aplicación de pruebas, conformación de listas de elegibles y posteriores nombramientos, una eventual decisión favorable adoptada dentro del proceso contencioso administrativo perdería gran parte de su eficacia práctica, pues el concurso habría avanzado hasta etapas difícilmente reversibles.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que, tratándose de concursos públicos de méritos, la acción de tutela puede resultar procedente de manera excepcional cuando la exclusión del aspirante compromete de forma inmediata el derecho fundamental de acceso a cargos públicos y los medios ordinarios no ofrecen una respuesta oportuna frente al desarrollo acelerado del proceso de selección, pues esperar la culminación del proceso contencioso podría tornar ilusoria la protección constitucional.

Bajo ese contexto, este Despacho considera que, aunque existe un mecanismo judicial ordinario para cuestionar la actuación administrativa, las particulares circunstancias del caso evidencian que dicho medio no ofrece una protección eficaz frente a la inminencia de las etapas subsiguientes del concurso, en tanto una decisión adoptada varios años después difícilmente permitiría restablecer plenamente la posibilidad de participación del accionante en igualdad de condiciones con los demás aspirantes.

Por consiguiente, sin que ello implique un pronunciamiento anticipado sobre el fondo de la controversia, el Despacho estima satisfecho el requisito de subsidiariedad, al advertirse que la acción de tutela constituye, en las circunstancias particulares del presente asunto, un mecanismo judicial idóneo para examinar la presunta afectación de los derechos fundamentales invocados, dada la necesidad de brindar una protección inmediata antes de que el proceso de selección alcance etapas cuya ejecución pueda tornar irreversible la situación jurídica planteada por el accionante.

3.2 Caso concreto

El punto de partida del análisis constitucional consiste en precisar que el debate sometido al conocimiento del Despacho no corresponde a un control abstracto de legalidad sobre la Resolución No. 1061 de 2026 ni sobre los actos expedidos durante el concurso público adelantado por el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA. El juez de tutela no está llamado a sustituir la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ni a resolver, como juez natural, las controversias relacionadas con la legalidad de los actos administrativos expedidos dentro del proceso

de selección. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política y a la jurisprudencia reiterada de la CORTE CONSTITUCIONAL, el control constitucional únicamente procede cuando la actuación administrativa trasciende el ámbito de la mera legalidad y produce una afectación cierta, actual y directa de derechos fundamentales.

En el caso concreto, el problema jurídico constitucional consiste en establecer si la interpretación realizada por las entidades accionadas, mediante la cual se equiparó la permanencia excepcional del accionante en el cargo con el ejercicio de dos períodos institucionales consecutivos, resulta compatible con el principio de legalidad, el debido proceso administrativo y el derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos. No se trata, por tanto, de determinar cuál aspirante obtuvo mejor puntaje ni de revisar aspectos técnicos propios del concurso, sino de verificar si la exclusión del accionante se sustentó en una interpretación jurídicamente admisible desde la perspectiva constitucional.

La CORTE CONSTITUCIONAL ha sostenido de manera uniforme que el derecho de acceso a cargos públicos, reconocido en el artículo 40 numeral 7 de la Constitución Política, constituye un derecho fundamental de naturaleza política que garantiza a todos los ciudadanos la posibilidad de acceder a la función pública en condiciones de igualdad, mérito, objetividad y transparencia. En consecuencia, toda restricción para acceder a un cargo público debe encontrarse expresamente prevista en la Constitución o en la ley y debe ser interpretada de manera estricta, pues limita el ejercicio de un derecho fundamental.

Precisamente por ello, las convocatorias de concursos públicos constituyen la ley del concurso. Así lo estableció la CORTE CONSTITUCIONAL en las Sentencias SU-913 de 2009 y SU-446 de 2011, al señalar que las reglas previamente fijadas vinculan por igual a la administración y a los aspirantes, garantizando el principio de igualdad y evitando que las autoridades modifiquen durante el desarrollo del proceso las condiciones de participación. Sin embargo, ello no significa que la administración pueda extender el contenido de dichas reglas mediante interpretaciones que incorporen requisitos o restricciones no previstos expresamente en el ordenamiento jurídico, pues ello vulneraría el principio de legalidad y el debido proceso administrativo.

No obstante, lo anterior, este Despacho estima necesario precisar que la interpretación sostenida por las entidades accionadas debe examinarse de manera sistemática a la luz de la Ley 1562 de 2012 y del Decreto 1352 de 2013, sin perder de vista la jerarquía normativa que gobierna el ordenamiento jurídico colombiano. En efecto, el decreto reglamentario constituye un instrumento destinado a facilitar la ejecución de la ley, mas no puede modificar su contenido, ampliar las restricciones establecidas por el legislador o incorporar consecuencias jurídicas no previstas expresamente en ella. En tal sentido, la referencia contenida en el párrafo 3 del artículo 5 del Decreto 1352 de 2013 no puede interpretarse de manera aislada ni como fundamento suficiente para concluir que la

permanencia excepcional prevista por la Ley 1562 de 2012 equivale automáticamente al ejercicio de un segundo período institucional, pues ello implicaría atribuir al reglamento un alcance que desborda la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política. En el expediente no obra prueba que permita establecer objetivamente la existencia de un nuevo concurso público, un segundo acto administrativo de designación o una nueva posesión del accionante, elementos que ordinariamente caracterizan el inicio de un nuevo período institucional, razón por la cual la conclusión adoptada por las entidades accionadas surge de una interpretación extensiva de la normativa aplicable y no de un mandato legal expreso. Aunado a ello, dicha interpretación debe armonizarse con el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, el cual impone a las autoridades el deber de actuar con coherencia y de no defraudar las expectativas legítimas generadas por su propia actuación. En el presente caso, fue el propio ordenamiento jurídico el que impuso la permanencia del accionante en el ejercicio del cargo hasta tanto se convocara un nuevo concurso, de modo que resulta contrario a los postulados de la buena fe objetiva y a la prohibición de actuar contra los propios actos que la Administración pretenda convertir esa permanencia, derivada de un mandato legal y de la tardía convocatoria del proceso de selección, en una causal de exclusión del mismo concurso que estaba obligada a convocar oportunamente. Admitir esa consecuencia implicaría trasladar al administrado los efectos desfavorables de una situación generada por la propia Administración, desconociendo además la confianza legítima que el accionante podía depositar en que el cumplimiento de una obligación legal no sería posteriormente utilizado para restringir su derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos. En consecuencia, para este Despacho la controversia constitucional no radica en determinar si el accionante permaneció materialmente en el cargo durante un lapso equivalente a dos períodos, circunstancia que ninguna de las partes discute, sino en establecer si esa permanencia excepcional, prevista expresamente por el legislador para garantizar la continuidad del servicio público, puede ser transformada, mediante una interpretación administrativa, en una causal autónoma de exclusión del concurso público. La respuesta es negativa, pues una restricción de esa naturaleza solo puede tener origen en un mandato legal expreso y no en una interpretación extensiva del reglamento o de las reglas de la convocatoria, en atención a los principios de legalidad, reserva de ley, taxatividad, debido proceso administrativo y mérito que gobiernan el acceso a la función pública.

Del expediente se desprende que el accionante fue designado mediante la Resolución No. 4726 de 2011, tomó posesión del cargo el 3 de noviembre del mismo año y continuó desempeñando sus funciones hasta la expedición de la convocatoria de 2026. Igualmente se encuentra acreditado que presentó oportunamente su inscripción al concurso y que fue declarado NO ADMITIDO, decisión confirmada por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, bajo el entendido de que había integrado una Junta Regional de Calificación de Invalidez durante los dos períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la

convocatoria.

Ahora bien, tanto el MINISTERIO DEL TRABAJO como la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA sostienen que la decisión obedeció a la aplicación estricta del numeral 3 del artículo 9 de la Resolución No. 1061 de 2026 y del régimen previsto en la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 1352 de 2013, afirmando que el accionante permaneció durante dos períodos continuos como integrante de la Junta Regional y que, por esa razón, se configuró la causal de exclusión. La controversia, entonces, no gira alrededor del tiempo de permanencia del accionante, hecho que ninguna de las partes discute, sino sobre el significado jurídico que debe atribuirse a dicha permanencia.

En este punto resulta indispensable acudir a una interpretación sistemática del régimen legal aplicable. La Ley 1562 de 2012 regula dos figuras distintas. Por un lado, establece el período institucional para el ejercicio del cargo de integrante de las Juntas de Calificación de Invalidez; por otro, prevé expresamente que, una vez vencido dicho período, los integrantes permanecerán en el ejercicio de sus funciones hasta tanto se posesionen quienes resulten seleccionados mediante el concurso siguiente. La utilización de ambas expresiones dentro del mismo texto legal no puede considerarse casual. Desde una interpretación literal, sistemática y finalista, el legislador diferenció claramente el concepto de período institucional de la figura de permanencia excepcional, asignándoles consecuencias jurídicas distintas.

En efecto, mientras el período institucional presupone la existencia de un concurso público, un acto administrativo de designación y la correspondiente posesión, la permanencia excepcional no genera un nuevo vínculo jurídico ni un nuevo período, sino que prolonga temporalmente el ejercicio de las funciones derivadas del vínculo inicialmente constituido. Su finalidad consiste exclusivamente en garantizar la continuidad del servicio público mientras el Estado adelanta el proceso de selección siguiente. De esta manera, la permanencia excepcional no constituye una nueva forma de acceso a la función pública, sino una consecuencia legal derivada de la necesidad de evitar la interrupción del servicio.

El expediente tampoco evidencia que entre los años 2011 y 2026 hubiese existido un segundo concurso público, una nueva designación, una reelección formal o una nueva posesión del accionante. Por el contrario, las propias entidades accionadas reconocen que la permanencia del actor obedeció a la ausencia de un nuevo proceso de selección y a la necesidad de garantizar la continuidad del funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez. En consecuencia, la conclusión según la cual el accionante ejerció dos períodos institucionales consecutivos no surge directamente del texto de la Ley 1562 de 2012, sino de la interpretación efectuada por la administración respecto de los efectos jurídicos derivados de esa permanencia excepcional. Ese aspecto constituye precisamente el núcleo del debate constitucional que deberá resolverse a la luz del principio de legalidad y de la interpretación restrictiva de las limitaciones al acceso a

cargos públicos.

A partir de lo anterior, corresponde determinar si la interpretación acogida por el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA encuentra un fundamento normativo suficiente que permita restringir el derecho fundamental del accionante a participar en el concurso público. Sobre este aspecto, el Despacho considera que el principio de legalidad, consagrado en los artículos 6, 29 y 121 de la Constitución Política, exige que toda actuación administrativa que limite el ejercicio de un derecho fundamental tenga respaldo expreso en el ordenamiento jurídico. Ello implica que las autoridades únicamente pueden imponer inhabilidades, incompatibilidades o causales de exclusión cuando estas se encuentren claramente previstas por el legislador, sin que resulte constitucionalmente admisible extender su alcance mediante interpretaciones analógicas, extensivas o finalistas que incorporen supuestos de hecho no previstos en la norma.

Esta regla ha sido desarrollada de manera reiterada por la CORTE CONSTITUCIONAL, particularmente en las Sentencias C-147 de 1998, C-373 de 2002, C-652 de 2003 y C-903 de 2008, en las cuales se precisó que las inhabilidades constituyen limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales y, por esa razón, están sometidas al principio de estricta legalidad. De ello se deriva que toda restricción para acceder a cargos públicos debe interpretarse de manera restrictiva, favoreciendo el ejercicio del derecho político cuando existan dudas razonables sobre el alcance de la limitación. La razón de esta regla consiste en evitar que la administración termine creando, mediante interpretaciones administrativas, nuevas causales de exclusión que el legislador nunca contempló.

Precisamente esa situación es la que, prima facie, se observa en el presente asunto. La UNIVERSIDAD DE PAMPLONA sostiene que aplicó objetivamente el requisito previsto en la Resolución No. 1061 de 2026, mientras que el MINISTERIO DEL TRABAJO afirma que dicho requisito desarrolla el régimen contenido en la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 1352 de 2013. Sin embargo, el análisis efectuado por esta autoridad judicial permite advertir que ninguna de las entidades identifica un nuevo acto administrativo de nombramiento, una nueva designación, un segundo concurso público o una nueva posesión que permitan afirmar, desde un punto de vista jurídico, que el accionante inició un segundo período institucional. Por el contrario, la decisión administrativa parte de una inferencia consistente en considerar que la prolongación material del ejercicio del cargo equivale, por sí sola, al nacimiento de un nuevo período institucional. Esa conclusión no surge expresamente del texto de la Ley 1562 de 2012 ni del Decreto 1352 de 2013, sino de una interpretación administrativa sobre los efectos jurídicos de la permanencia excepcional prevista en dichas normas.

Lo anterior adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que la propia actuación administrativa reconoce que la permanencia del accionante obedeció a la ausencia de un nuevo concurso público y a la necesidad de garantizar la continuidad del servicio. Es

decir, la permanencia prolongada en el ejercicio del cargo no fue consecuencia de una actuación voluntaria del accionante ni del ejercicio de una facultad discrecional, sino del cumplimiento de una obligación legal encaminada a evitar la interrupción del funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez. En ese contexto, resulta problemático, desde la perspectiva constitucional, atribuir a esa misma permanencia consecuencias jurídicas restrictivas que terminan limitando el acceso del ciudadano al nuevo proceso de selección.

A juicio del Despacho, esa interpretación también debe analizarse a la luz del principio constitucional de buena fe previsto en el artículo 83 de la Constitución Política y del principio de confianza legítima desarrollado por la jurisprudencia constitucional. La CORTE CONSTITUCIONAL ha señalado, entre otras, en las Sentencias SU-360 de 1999, T-210 de 2010 y SU-067 de 2022, que las autoridades públicas deben actuar de manera coherente y no pueden defraudar las expectativas legítimas que ellas mismas generan mediante su actuación o mediante el cumplimiento de mandatos legales. La confianza legítima constituye una manifestación concreta del Estado Social de Derecho y protege a los ciudadanos frente a cambios inesperados o interpretaciones administrativas que trasladan al administrado las consecuencias derivadas de actuaciones imputables a la propia administración.

En el asunto bajo examen, la permanencia del accionante durante varios años obedeció precisamente a la aplicación de una disposición legal que ordenaba continuar ejerciendo el cargo hasta tanto se surtiera un nuevo concurso. Esa circunstancia fue aceptada por las entidades accionadas y no constituye un hecho controvertido. En consecuencia, permitir que esa permanencia, impuesta por la ley para garantizar la continuidad del servicio, se convierta posteriormente en el fundamento para excluir al mismo servidor del concurso que el Estado tardó varios años en convocar, comporta una afectación de la confianza legítima, pues el ciudadano termina soportando las consecuencias jurídicas derivadas de una situación que no dependía de su voluntad sino del funcionamiento de la administración pública.

Desde luego, ello no significa que el MINISTERIO DEL TRABAJO carezca de competencia para reglamentar el concurso público ni que la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA no estuviera obligada a verificar objetivamente el cumplimiento de los requisitos previstos en la convocatoria. Lo que este Despacho advierte es que el ejercicio de esas competencias debe sujetarse estrictamente al principio de legalidad y no puede conducir a la creación de restricciones adicionales a las expresamente previstas por el legislador. El juez constitucional no sustituye la función administrativa ni define quién debe resultar elegido dentro del concurso; únicamente verifica que las actuaciones administrativas respeten el contenido esencial de los derechos fundamentales comprometidos.

Bajo esa perspectiva, la decisión cuestionada presenta una insuficiente fundamentación

constitucional, pues no demuestra objetivamente la existencia de un segundo período institucional del accionante, sino que deduce esa consecuencia jurídica a partir de la prolongación temporal del mismo vínculo inicialmente constituido en el año 2011. Al no existir prueba de un nuevo concurso, una nueva designación o una nueva posesión, prima facie la interpretación administrativa acogida por las entidades accionadas amplía el supuesto normativo previsto por el legislador, extendiendo el alcance de la causal de exclusión establecida en la convocatoria, circunstancia que desconoce el principio de taxatividad de las restricciones para acceder al desempeño de funciones pública prevista en la convocatoria, situación que desconoce el principio de taxatividad de las restricciones para acceder al desempeño de funciones públicas.

Ahora bien, el análisis del presente asunto no puede agotarse en una lectura aislada del Decreto 1352 de 2013, como lo proponen las entidades accionadas, sino que debe realizarse a partir de una interpretación sistemática e integral del ordenamiento jurídico. En efecto, el decreto reglamentario constituye un instrumento destinado a desarrollar y facilitar la aplicación de la Ley 1562 de 2012, razón por la cual su contenido debe interpretarse de manera armónica con las disposiciones legales que reglamenta y dentro de los límites materiales fijados por el legislador. Conforme a los artículos 189 numeral 11, 150 y 230 de la Constitución Política, la potestad reglamentaria tiene como finalidad asegurar la cumplida ejecución de la ley, pero no autoriza al Ejecutivo para modificar su contenido, ampliar sus restricciones o incorporar consecuencias jurídicas que el legislador no haya previsto de manera expresa.

Tampoco comparte este Despacho el argumento expuesto por la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, según el cual la restricción prevista en la convocatoria se refiere exclusivamente a la permanencia material y continua en el ejercicio del cargo y no a la existencia de un nuevo acto de designación. Si bien dicha interpretación encuentra respaldo en la tesis sostenida por la entidad, lo cierto es que asumirla como criterio suficiente para restringir el acceso al concurso supone atribuir a la permanencia excepcional prevista por la Ley 1562 de 2012 los efectos jurídicos propios de un nuevo período institucional, conclusión que no aparece expresamente prevista por el legislador y que únicamente puede alcanzarse mediante una interpretación extensiva del régimen aplicable, ejercicio hermenéutico incompatible con el principio de estricta legalidad tratándose de restricciones al acceso a la función pública

Desde esa perspectiva, si bien el MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA fundamentan la decisión de exclusión en el párrafo tercero del artículo 5 del Decreto 1352 de 2013, tal disposición no puede interpretarse de forma aislada ni descontextualizada de la regulación contenida en la Ley 1562 de 2012. La interpretación sistemática impone armonizar ambas normas, de manera que el reglamento conserve su función instrumental y no termine alterando el alcance material de la ley que desarrolla. En consecuencia, la referencia contenida en el decreto a la permanencia por períodos

continuos no puede entenderse como una autorización para equiparar, de manera automática, la permanencia excepcional prevista por el legislador con la configuración de un nuevo período institucional, cuando la propia Ley 1562 distingue ambas figuras y les atribuye consecuencias jurídicas diferentes.

Lo anterior adquiere especial relevancia porque el expediente no evidencia la existencia de un segundo concurso público de méritos, un nuevo acto administrativo de designación, una reelección formal, una renovación del nombramiento o una nueva posesión del accionante. En tales condiciones, concluir que la sola permanencia material en el ejercicio del cargo equivale, por sí misma, al inicio de un nuevo período institucional supone incorporar un supuesto jurídico que no aparece expresamente previsto en la ley. Esa conclusión únicamente podría alcanzarse mediante una interpretación extensiva de la normativa aplicable, ejercicio hermenéutico que resulta incompatible con el principio de estricta legalidad cuando de restringir el ejercicio de derechos fundamentales se trata.

Debe recordarse que las limitaciones al derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos se encuentran sometidas al principio de reserva legal. Ello significa que únicamente el legislador, en ejercicio de la competencia que le atribuye la Constitución, puede establecer las inhabilidades, incompatibilidades o restricciones que condicionen el acceso a la función pública, las cuales, además, deben ser expresas, taxativas y de interpretación restrictiva. Por consiguiente, ni el reglamento ni la administración, mediante actos particulares de aplicación, pueden ampliar el alcance de dichas limitaciones incorporando hipótesis no previstas por el legislador, pues ello desconocería el principio de legalidad, el debido proceso administrativo y el contenido esencial del derecho reconocido en el artículo 40 de la Constitución Política.

En esas condiciones, esta autoridad judicial concluye que la decisión mediante la cual JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA fue declarado NO ADMITIDO vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo y al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, al sustentarse en una interpretación extensiva que no encuentra un respaldo normativo expreso que permita concluir, sin acudir a una interpretación extensiva, que la permanencia excepcional prevista por la Ley 1562 de 2012 equivale automáticamente al ejercicio de un segundo período institucional dentro del régimen jurídico aplicable. La administración podía exigir el cumplimiento de los requisitos previstos en la convocatoria, pero no extender su alcance mediante una interpretación que terminó equiparando la permanencia excepcional ordenada por la ley con el ejercicio de un segundo período institucional, sin que esa equivalencia aparezca expresamente consagrada en las disposiciones que regulan la materia.

No obstante, el amparo constitucional que habrá de concederse no puede traducirse en una sustitución de la competencia atribuida al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA para dirigir el proceso de selección. Por ello, la orden constitucional no debe consistir en disponer la admisión automática del accionante al

concurso, pues ello implicaría reemplazar la valoración administrativa que corresponde efectuar a las entidades competentes. Lo procedente es dejar sin efectos la decisión mediante la cual fue declarado NO ADMITIDO y ordenar a las entidades accionadas que, dentro del ámbito de sus competencias y en un término perentorio, profieran una nueva decisión respecto de la verificación de los requisitos mínimos del accionante, absteniéndose de considerar, como único fundamento de exclusión, que la permanencia excepcional prevista en la Ley 1562 de 2012 equivale automáticamente al ejercicio de un segundo período institucional, salvo que exista una disposición legal expresa o un elemento objetivo distinto que sustente válidamente dicha conclusión. De esta manera, se garantiza la efectividad de los derechos fundamentales invocados, sin desplazar la competencia constitucional y legal que corresponde a la administración en el desarrollo del concurso público.

DECISIÓN

El **JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ENVIGADO –ANTIOQUIA–**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO. **AMPARAR** los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO y al ACCESO AL DESEMPEÑO DE FUNCIONES Y CARGOS PÚBLICOS, invocados por JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: **DEJAR SIN EFECTOS** la decisión mediante la cual la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, en desarrollo del concurso público convocado mediante la RESOLUCIÓN No. 1061 DE 2026 expedida por el MINISTERIO DEL TRABAJO, declaró NO ADMITIDO al señor JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, así como la decisión que resolvió desfavorablemente la reclamación administrativa presentada por el accionante, exclusivamente en lo relacionado con la aplicación del criterio interpretativo objeto de la presente acción constitucional.

TERCERO. **ORDENAR** al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, cada uno dentro del ámbito de sus competencias legales y contractuales, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia procedan a emitir nueva decisión administrativa debidamente motivada, en el cual se valore nuevamente la situación jurídica del accionante JUAN MAURICIO ROJAS GARCÍA, profiriendo una nueva decisión debidamente motivada respecto de la verificación de los requisitos mínimos de participación, con estricta observancia del debido proceso administrativo, del principio de legalidad y de los criterios fijados en la parte considerativa de esta sentencia, absteniéndose de fundamentar la exclusión del accionante exclusivamente en la equiparación automática entre la permanencia

excepcional prevista en la LEY 1562 DE 2012 y la existencia de un segundo período institucional, sin un soporte normativo expreso y suficiente.

CUARTO.ORDENAR al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA que, en caso de que para la fecha de cumplimiento de esta sentencia el concurso haya avanzado a etapas posteriores, adopten las medidas administrativas necesarias para garantizar la participación efectiva del accionante en igualdad de condiciones con los demás aspirantes, siempre que, como resultado de la nueva valoración ordenada en esta providencia, se determine que cumple los requisitos de participación previstos en la convocatoria, diferentes al criterio interpretativo que motivó la exclusión aquí cuestionada, procurando que la ejecución del cronograma del concurso no torne ineficaz la protección constitucional concedida.

QUINTO. ADVERTIR al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA que el cumplimiento de esta decisión deberá realizarse respetando los principios de igualdad, mérito, transparencia, publicidad, objetividad y legalidad que rigen los concursos públicos, sin que la presente sentencia implique el reconocimiento automático de la calidad de admitido, ni la modificación de los resultados del concurso, sino únicamente la obligación de adoptar una nueva decisión respetuosa de los derechos fundamentales amparados.

SEXTO. ADVERTIR Contra la presente sentencia procede la impugnación ante la Sala Penal del H. Tribunal Superior de Medellín, la cual podrá ser interpuesta dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la presente providencia de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEPTIMO: ADVERTIR En caso de no interponerse impugnación, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991).

Por Secretaría del Despacho líbrense comunicaciones a que haya lugar. La presente providencia con código de validación y anotación secretarial hace las veces de oficio. Remítase este proveído a las partes, a través del correo institucional, con fundamento en el artículo 111 inciso 2 del CGP, así como el artículo 11 de la Ley 2213 de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ROBINSON HERCEY GOEZ ESTRADA
JUEZ