



San Andrés, Isla, Diecinueve (19) de Agosto de Dos Mil Veintiséis (2026).

|                         |                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Referencia              | ACCIÓN DE TUTELA.                                         |
| Radicado                | 88001-3103-002-2026-00125-00                              |
| Accionante              | ALEJANDRO RIOS CARDONA                                    |
| Accionados              | NACIÓN - MINISTERIO DEL TRABAJO Y UNIVERSIDAD DE PAMPLONA |
| Auto Interlocutorio No. | 0176-2026                                                 |

Analizado el escrito contentivo de la Acción de Tutela presentada por el Señor ALEJANDRO RIOS CARDONA contra la NACIÓN- MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, se observa que reúne los requisitos formales previstos en el Artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, por lo cual ha de admitirse la solicitud de amparo promovida.

Así mismo, teniendo en cuenta que el Artículo 19 del mencionado Decreto autoriza al Juez para requerir informes al órgano o la autoridad contra la que se hubiere promovido el ruego tuitivo y pedir la documentación donde consten los antecedentes del asunto, el Despacho le ordenará a las entidades accionadas que rindan un informe sobre los hechos que fundamentan la acción constitucional que concita su atención.

Por otra parte, como quiera que de los hechos compendiados en el escrito genitor emana que la controversia constitucional planteada guarda relación directa con el “...concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez (...) Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez...”, convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026<sup>1</sup>, el Despacho estima que los demás aspirantes del referido proceso de selección, inscritos para el empleo de **Psicólogo o Terapeuta Físico u Ocupacional de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas**, al cual se inscribió el accionante, podrían verse afectados con las resultas de esta acción constitucional. Óbice por el cual, en aras de garantizar los derechos de defensa, contradicción y debido proceso que por mandato del Artículo 29 Constitucional les asiste, esta célula judicial, de oficio, dispondrá su vinculación a este trámite constitucional para que, si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la acción instaurada y alleguen las pruebas que estimen pertinentes para la defensa de sus derechos e intereses, para lo cual se les concederá el término de dos (02) días contados a partir de la recepción de la respectiva comunicación.

De otro lado, ante la solicitud de medida provisional impetrada por la parte actora en el escrito genitor, es pertinente señalar que, según las voces del inciso 1° del Artículo 7° del Decreto 2591 de 1991: “Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere (...) En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante...”.

Frente a la procedencia o finalidad de las referidas medidas, en el Auto No. 259 – 21 del 26 de Mayo de 2021 la Corte Constitucional señaló:

“...El Artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 faculta a los jueces de tutela para decretar medidas provisionales cuando adviertan la urgencia y necesidad<sup>2</sup> de

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se convoca a concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez y se establecerá la lista de elegibles de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, conforme lo dispuesto en el artículo 6 del decreto 1352 de 2013 y lo ordenado en la sentencia del medio de control de cumplimiento, proferida el 12 de diciembre de 2023 por la Subsección A, sección primera, Tribunal Administrativo de Cundinamarca...”,  
<sup>2</sup> Auto A-049 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.



*intervenir transitoriamente, con el fin de precaver que: (i) se violen derechos fundamentales de manera irreversible, o (ii) se ocasionen graves e irreparables daños (...)*

*(...) Las medidas que consagra el Artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 van más allá de preservar los derechos en controversia y asegurar que el fallo definitivo no resulte inocuo<sup>3</sup>. Su finalidad última es velar por la supremacía inmediata de la Constitución, sea que esto implique proteger un derecho fundamental o salvaguardar el interés público.<sup>4</sup>*

**16. Ahora bien, la facultad de proferir medidas provisionales se encuentra habilitada desde la presentación de la acción de tutela hasta antes de proferir sentencia, “pues al resolver de fondo deberá decidir si tal medida provisional se convierte en permanente, esto es, definitiva o si por el contrario, habrá de revocarse.”<sup>5</sup> Las medidas provisionales no tienen por objeto anticipar o condicionar el sentido del fallo e incluso pueden ser reversadas en algunos casos.<sup>6</sup> Por el contrario, sirven como una herramienta excepcional al del juez constitucional, cuando este advierta que una amenaza cierta, inminente y grave sobre un derecho fundamental o el interés público requiera su intervención inmediata.**

17. Desde su primer pronunciamiento al respecto, esta Corporación subrayó la facultad de proferir medidas cautelares como una valiosa herramienta para garantizar el acceso efectivo a la justicia y dotar al juez de mecanismos urgentes de protección.<sup>7</sup> Esto, en consideración a que en ocasiones, el tiempo que emplea la Corte para resolver un caso puede significar un perjuicio irremediable no susceptible de ser corregido en el fallo. Los alcances de dichas medidas han evolucionado con la jurisprudencia constitucional e, incluso, han expandido sus efectos a escenarios que inicialmente no habían sido previstos, pero que resultan necesarios para salvaguardar la vigencia inmediata de la Constitución.<sup>8</sup>

18. Si bien la tutela es un procedimiento expedito, la Corte ha conocido casos en los cuales de los hechos surge la específica necesidad de decretar medidas provisionales, a veces para amparar un derecho fundamental y en otros supuestos con el fin de proteger un bien público o evitar un daño común. En ambos escenarios se trata, en todo caso, de salvaguardar de forma inmediata la supremacía de la Constitución. Es preciso advertir, sin embargo, que en la medida en que ha aumentado el alcance de las medidas provisionales, la jurisprudencia de esta Corporación también ha diseñado unos requisitos más exigentes que deben ser satisfechos por el juez de tutela para aplicar tales medidas, como se muestra a continuación.

#### **2.1.2. Requisitos para decretar una medida provisional**

**19. Las medidas provisionales están dotadas de la misma eficacia que cualquier orden judicial. No obstante, se profieren en un momento en el cual aún no existe certeza sobre el sentido de la decisión que finalmente se adoptará y, por lo tanto, pueden no resultar totalmente congruentes**

<sup>3</sup> Auto A-380 de 2010. M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>4</sup> Auto A-419 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>5</sup> Auto A-049 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>6</sup> Es posible que luego del examen detallado del expediente la Corte decida levantar la medida provisional adoptada, al constatar que la vulneración inicialmente advertida no era cierta. Ver Auto 219 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y Sentencia T-512 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>7</sup> La primera medida provisional se profirió en el año 1994, para favorecer a los habitantes del municipio de Piedras (Tolima), a quienes se les había suspendido el servicio de acueducto por decisión de un juez de instancia de tutela. La Corte suspendió provisionalmente esta orden judicial (Auto 031 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía) y, con posterioridad, en la Sentencia explicó: “- Es verdad que es necesario elevar el nivel de vida de todos los habitantes. Pero el camino para ello es el mejoramiento de los servicios públicos que existen, y no su supresión. Fue, precisamente, esta consideración la que movió a la Sala a ordenar el restablecimiento provisional del servicio de acueducto, como ya se indicó. Por fortuna, el artículo 7 del decreto 2591 de 1991 permite adoptar esta clase de medidas.” Sentencia T-023 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía.

<sup>8</sup> Constitución Política, Artículo 241. Sobre esa evolución, ver en detalle el Auto 680 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera, fundamento jurídico N° 47.



con la sentencia. Por esta razón, el juez debe actuar de forma urgente y expedita, pero al mismo tiempo, de manera responsable y justificada.

**20. Para evitar el empleo irrazonable de las medidas provisionales, la Corte formuló inicialmente cinco requisitos que el juez de tutela debía satisfacer para aplicar el Artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos:**

**“(i) Que estén encaminadas a proteger un derecho fundamental, evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público, con el fin de garantizar que la decisión definitiva no resulte inocua o superflua por la consumación de un daño. (...)”**

**“(ii) Que se esté en presencia de un perjuicio irremediable por su gravedad e inminencia, de manera que se requieran medidas urgentes e imposterables para evitarlo. (...)”**

**“(iii) Que exista certeza respecto de la existencia de la amenaza del perjuicio irremediable. (...)”**

**“(iv) Que exista conexidad entre la medida provisional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. (...)”**

**“(v) Que la medida provisional se adopte solamente para el caso concreto objeto de revisión. Si bien es cierto que en el trámite de revisión de tutela la Corte ha suspendido excepcionalmente los efectos de fallos de jueces de instancia, también lo es que lo ha ordenado sólo frente a las particularidades de cada asunto.”**<sup>9</sup>

**21. Recientemente, la Sala Plena reinterpretó estos requisitos y los sintetizó en tres exigencias básicas.<sup>10</sup> De acuerdo con esta reformulación, la procedencia de la adopción de medidas provisionales está supeditada al cumplimiento de los siguientes presupuestos:**

**a. Que la solicitud de protección constitucional contenida en la acción de tutela tenga vocación aparente de viabilidad por estar respaldada en fundamentos: (a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables, es decir, que exista la apariencia de un buen derecho (fumus boni iuris).**

**b. Que exista un riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión, esto es, que haya un peligro en la demora (periculum in mora).**

**c. Que la medida provisional no genere un daño desproporcionado a quien afecta directamente.<sup>11</sup>**

**22. El primer requisito (fumus boni iuris), remite a un principio de veracidad en cuanto a la afectación del derecho o a la protección del interés público invocado como fundamento de la pretensión principal de la demanda de amparo.<sup>12</sup> Aunque, como es apenas obvio en la fase inicial del proceso, no se**

<sup>9</sup> Auto 241 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa. Cita original con pies de página. En el Auto 680 de 2018 (M.P. Diana Fajardo Rivera), la Sala Plena explicó que el último requisito había sido eliminado, porque era posible preferir medidas provisionales con efectos *inter comunis* (fundamento jurídico N° 52).

<sup>10</sup> Auto 312 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>11</sup> Estos criterios se toman del Auto 312 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), pero han sido actualizados para que no se refieran únicamente a los casos de protección de un derecho a solicitud de parte, sino para que también reflejen el amplio rango de acción de las medidas provisionales de acuerdo con la jurisprudencia constitucional. Es decir, incluyendo la posibilidad de medidas provisionales *ex officio*, y para suspender, en favor del interés público, el goce de un derecho viciado. Para ello se tuvieron en cuenta los requisitos inicialmente sintetizados por el Auto 241 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa. Ver Auto 680 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera, fundamento jurídico N° 53.

<sup>12</sup> Sentencia SU-913 de 2009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.



*espera un nivel total de certeza sobre el derecho en disputa, sí es necesario un estándar de veracidad apenas mínimo. Esta conclusión debe estar soportada en las circunstancias fácticas presentes en el expediente y en apreciaciones jurídicas razonables, sustentadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.*

23. *El segundo requisito (periculum in mora) tiene que ver con el riesgo de que, al no adoptarse la medida cautelar, sobrevenga un perjuicio o daño mayor del que se expone en la demanda, que de no precaverse, transforme en tardío el fallo definitivo. Tiene igualmente que ver con un temor fundado de que el derecho se frustre o sufra menoscabo durante la sustanciación del proceso.<sup>13</sup> Este análisis recoge así los criterios (ii) y (iii) del juicio inicialmente formulado por la jurisprudencia constitucional. Implica tener un alto grado de convencimiento de que la amenaza de perjuicio es cierta, y que el daño, por su gravedad e inminencia, requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo.*

24. *Los dos pasos descritos deben operar conjuntamente. Precisamente, el segundo requisito (periculum in mora) impide que el juez de tutela profiera una orden ante la simple apariencia de verdad (fumus bonis iuris) de la solicitud de amparo. La medida provisional no es el escenario procesal para resolver el asunto de fondo, así se cuente con todos los elementos para tomar una decisión. El Artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 solo se activa cuando, además de la apariencia de verdad, se requiera la intervención urgente del juez. A su vez, esto supone la amenaza de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental o al interés público, que no podría ser corregido en la sentencia final.*

25. *El tercer requisito incorpora el concepto de la proporcionalidad al análisis. Si bien en esta fase inicial no es dable desarrollar plenamente el juicio de proporcionalidad, sí es necesario ponderar entre los derechos que podrían verse afectados con la medida. La ponderación que esta etapa demanda funge como una última salvaguarda en favor del ciudadano. Evita que se tomen medidas que, aunque podrían estar justificadas legalmente, ocasionarían un perjuicio grave e irreparable. La proporcionalidad no supone un estándar universal y a priori de corrección, sino que exige una valoración que atienda las particularidades de cada caso concreto.*

26. **En síntesis, una determinación provisional tiene que ser una decisión “razonada, sopesada y proporcionada a la situación planteada.”<sup>14</sup> Para ello, el juez de tutela debe constatar que el derecho o interés público que se busque proteger transitoriamente tenga vocación de veracidad (fumus boni iuris), pero además, que su protección resulte impostergable ante la gravedad e inminencia del perjuicio irremediable que se cierne (periculum in mora). Luego de esto, el juez debe verificar que la medida adoptada no comporte resultados o efectos desproporcionados para quien resulte afectado por la decisión...**  
(Resaltado fuera del original).

Sentado lo anterior, una vez analizada la solicitud de medida provisional impetrada por el accionante a la luz de la disposición legal y la jurisprudencia constitucional previamente referidas, evidencia el Despacho que en el asunto sub-examine no se verifican los presupuestos exigidos para la procedencia de la misma, razón por la cual será denegada.

En efecto, la Judicatura observa que la solicitud examinada se encamina a que se disponga la suspensión provisional del proceso de selección convocado mediante la Resolución No.

<sup>13</sup> *Ibidem.*

<sup>14</sup> Auto 049 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.



1061 de 2026<sup>15</sup> o a evitar la publicación de la lista de elegibles dentro del mismo, bajo la premisa de que la expedición de dicho listado sin resolver previamente la petición formulada por el actor el pasado 30 de Julio de 2026 le causaría a este un daño irreparable. No obstante, la sola progresión del proceso de selección, cuya fase de respuestas a reclamaciones se encuentra programada dentro del cronograma institucional para el día de mañana 20 de Agosto de 2026, no genera la consolidación de una situación jurídica no susceptible de ser corregida o reparada mediante las decisiones que eventualmente puedan adoptarse en el fallo de tutela, circunstancia que desdibuja los requisitos de necesidad y urgencia que justifican el decreto de una medida provisional, según emana del contenido del Artículo 7° del Decreto 2591 de 1991.

Llegado a este punto, se estima necesario puntualizar que, si bien el accionante aseveró que la conformación de la lista de elegibles le “...*generaría un perjuicio irremediable al consolidar un proceso viciado de nulidad...*”, lo cierto es que omitió precisar en qué consiste concretamente dicha lesión e incumplió la carga de allegar sustento probatorio que acredite la inminencia de un daño de imposible reparación que permitiera, en este estadio procesal, efectuar el examen pertinente para determinar la procedencia de la medida pretendida. La sola alegación de una presunta nulidad constituye un planteamiento abstracto que no justifica *per se* la paralización del proceso de selección.

En ese orden de ideas, al no verificarse las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico patrio, sin hacer mayores disertaciones sobre el particular, la medida provisional solicitada será despachada desfavorablemente.

Finalmente, se estima prudente dejar sentado que este Despacho asume el conocimiento de la solicitud de amparo enlistada, en calidad de Despacho Judicial Itinerante del nivel Circuito, en estricto acatamiento de las directrices impartidas en el Acuerdo PCSJA26-12567 del 12 de Agosto de 2026, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura. Ello, en virtud de la suspensión del reparto y de los términos judiciales decretada para el Distrito Judicial de Manizales y Administrativo de Caldas, debido a la emergencia acaecida con ocasión del terremoto que tuvo lugar el 10 de Agosto de 2026, por lo que se habilitó transitoriamente a este estrado judicial para asumir dicha labor, con el propósito ineludible de garantizar el acceso ininterrumpido a la administración de justicia y de salvaguardar la protección oportuna de los derechos fundamentales de los usuarios de dicho territorio.

En mérito de lo brevemente expuesto, el Despacho,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Admitir la Acción de Tutela presentada por el Señor ALEJANDRO RIOS CARDONA contra la NACIÓN - MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA.

**SEGUNDO:** Envíese copia de la presente Acción de Tutela a los Representantes Legales y/o quien haga sus veces de la NACIÓN - MINISTERIO DEL TRABAJO y la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA, para que informen al Despacho en el término improrrogable de dos (02) días acerca de su contenido y remitan copia de los documentos con los que fundamenten sus manifestaciones.

**TERCERO:** De oficio, vincúlese a este trámite constitucional a los aspirantes del “...*concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez (...) Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez...*”, convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026, inscritos para el

<sup>15</sup> “Por medio de la cual se convoca a concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez y se establecerá la lista de elegibles de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, conforme lo dispuesto en el artículo 6 del decreto 1352 de 2013 y lo ordenado en la sentencia del medio de control de cumplimiento, proferida el 12 de diciembre de 2023 por la Subsección A, sección primera, Tribunal Administrativo de Cundinamarca...”.



empleo de **Psicólogo o Terapeuta Físico u Ocupacional de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas**, para que, si a bien lo tienen, en el término improrrogable de dos (02) días, se pronuncien sobre la acción instaurada y alleguen o soliciten las pruebas que estimen pertinentes para la defensa de sus derechos e intereses.

**CUARTO:** Para efectos de materializar la orden contenida en el numeral anterior, se le ordenará a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA para que, dentro del término de doce (12) horas siguientes a la notificación de este proveído:

**4.1.** Certifique el nombre completo y número de identificación de todos los aspirantes **admitidos** dentro del “...concurso público y objetivo para la selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez (...) Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez...”, convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026, para el empleo de **Psicólogo o Terapeuta Físico u Ocupacional de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas.**

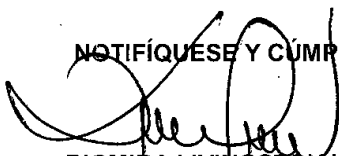
**4.2.** Publique copia del escrito de tutela y de la presente providencia en las secciones de Avisos y Acciones Constitucionales del micrositio oficial del *Proceso de selección de los integrantes y Miembros de las Junta Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez - Ministerio de Trabajo*, convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026.

**4.3.** Remita comunicación a los correos electrónicos registrados por los aspirantes inscritos para el empleo de Psicólogo o Terapeuta Físico u Ocupacional de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas, informándoles la admisión de este trámite constitucional y el lapso que se les ha concedido para ejercer su derecho de contradicción y defensa.

**4.4.** Cumplidas las órdenes emitidas en este numeral, dentro del plazo conferido, la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA deberá allegar al expediente las constancias de las que emane el cumplimiento de las mismas.

**QUINTO:** Negar la medida provisional solicitada en el escrito genitor, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído

**SEXTO:** Notifíquese personalmente el presente proveído a las partes por el medio más expedito (Artículo 16 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
  
DIOMIRA LIVINGSTON LEVER  
JUEZA

Sgf