

Señor

JUEZ CONSTITUCIONAL DE REPARTO BOGOTA

E. S. D.

REFERENCIA: Acción de Tutela para la protección de los derechos fundamentales al Debido Proceso (Art. 29 C.P.), Acceso a Cargos Públicos (Art. 40-7 C.P.), Trabajo (Art. 25 C.P.) e Igualdad (Art. 13 C.P.). DERECHO A LA IGUALDAD (ART. 13)

ACCIONANTE: SANDRA HERNANDEZ GUEVARA

ACCIONADO: UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y MINISTERIO DEL TRABAJO

SANDRA HERNANDEZ GUEVARA, mayor de edad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 51689864 expedida BOGOTA, domiciliada y residente en la ciudad de BOGOTA, actuando en nombre propio, de manera respetuosa acudo ante su Despacho con el fin de instaurar ACCIÓN DE TUTELA en contra de la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y el MINISTERIO DEL TRABAJO.

La presente acción se formula como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, consistente en la pérdida definitiva de la posibilidad material de continuar en el concurso, presentar sus etapas, obtener calificación y ser valorado en condiciones de igualdad, mientras se define por la jurisdicción de lo contencioso administrativo la legalidad de los actos que dispusieron mi exclusión.

Esta tutela se fundamenta en los siguientes hechos, fundamentos de derecho y consideraciones jurisprudenciales:

I. HECHOS

PRIMERO. Participé en el concurso público de méritos, que fue convocado por el Ministerio del Trabajo en el año 2010 para proveer los cargos de miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, que dio como resultado la emisión de lista de elegibles en el año 2011.

SEGUNDO. Tras resultar ganadora de dicha convocatoria, fui designada como *miembro principal* de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, designación realizada mediante la resolución 4726 del 12 de octubre de 2011. (Ver imagen)

4/1

Tercera Sala de Decisión

MIEMBROS PRINCIPALES

Lisímaco H Gómez Adaime- Médico

C.C 5.946.774

Sandra Hernández Guevara. -Médica

C.C 51.689.864

MIEMBROS SUPLENTE

Emilio Luis Vargas Pájaro - Médico

C.C 19.399.869

Francisco José Tafur Sacipa - Médico

C.C 79.363.963

TERCERO. Gracias a la designación, tomé posesión formal de mi cargo el 3 de noviembre de 2011, adquiriendo plenos derechos para ejercer las funciones asignadas por el periodo institucional allí vigente.

CUARTO. De manera legítima, desde noviembre de 2011 hasta la fecha actual, me he desempeñado ininterrumpidamente en el cargo para el cual fui designada, debido a que el Ministerio del Trabajo omitió adelantar nuevos concursos públicos de méritos en los años subsiguientes.

QUINTO. Mi permanencia prolongada en el cargo se encuentra amparada por el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, el cual consagró la figura de la continuidad institucional, al ordenar que los miembros de las juntas permanecerían en sus cargos hasta tanto se realizaran los nuevos nombramientos derivados de un nuevo concurso:

ARTÍCULO 16. El artículo 42 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

ARTÍCULO 42. Naturaleza, administración y funcionamiento de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio de Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, sin perjuicio de la segunda instancia que corresponde a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, respecto de las regionales y conforme a la reglamentación que determine el Ministerio de Trabajo.

Será conforme a la reglamentación que determine el Ministerio de Trabajo, la integración, administración operativa y financiera, los términos en tiempo y procedimiento para la expedición de dictámenes, funcionamiento y la inspección,

vigilancia y control de estos aspectos, así como la regionalización del país para los efectos de funcionamiento de las Juntas, escala de honorarios a sus integrantes, procedimientos operativos y recursos de reposición y apelación.

PARÁGRAFO 1º. Los integrantes de las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez se regirán por la presente ley y su reglamentación, actuarán dentro del respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente, serán designados de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo. (resaltado fuera de texto)

SEXTO. Mediante la Resolución No. 1061 de 2026 el Ministerio del Trabajo designó a la Universidad de Pamplona para dar inicio al proceso del concurso público de méritos para integrar las Juntas de Calificación de Invalidez, tanto Regional, como Nacional.

SEPTIMO. Procedí a inscribirme en dicho concurso reuniendo la totalidad de los requisitos de idoneidad exigidos por la ley y la convocatoria. Me fue otorgada el número de inscripción 478 **(Ver imagen):**

471

Constancia de inscripción		
Apreciado Aspirante: Esta es la constancia de inscripción. Favor conservarla hasta el final del proceso. Tenga en cuenta que durante la fase de inscripción debe realizar el cargue de documentos.		
Datos Personales		
Número de inscripción	Fecha y hora de inscripción	
478	Jueves, 25 de junio de 2026, 16:05:32	
Tipo Documento	Documento	Apellidos y Nombres
CEDULA DE CIUDADANIA	51689864	HERNANDEZ GUEVARA SANDRA
Datos de Ubicación		
Departamento	Municipio	Zona
BOGOTA	BOGOTA D.C.	NORTE
Dirección	Teléfono	Correo Electrónico
CALLE 129 # 7 D - 23, barrio Beta Suza	3232264393 / 3232264393	sherrandez876@gmail.com
Información del Cargo		
Convocatoria	Denominación del Empleo	
Junta Nacional de Calificación de Invalidez	Medico Esp. Salud Ocupacional / Medicina del Trabajo / Medicina Laboral	
Listado Documentos Cargados		
GENERAL		
Tipo Documento	Nombre Documento Almacenado	
CEDULA DE CIUDADANIA	51689864_CEDULA51689864_1_25062026160704.PDF...	
TARJETA PROFESIONAL	51689864_TARJETAPROFESIONAL_2_25062026160935.PDF...	
EDUCACION FORMAL		
Tipo Documento	Nombre Documento Almacenado	
ESPECIALIZACION	51689864_ESPECIALIZACION1_1_25062026_161204.PDF...	
PREGRADO	51689864_DIPLOMAPREGRADO_2_25062026_161318.PDF...	
EXPERIENCIA		
Tipo Documento	Nombre Documento Almacenado	
EXPERIENCIA PROFESIONAL	51689864_EXPERIENCIA01_1_25062026_161348.PDF...	
EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA (ESPECIFICA)	51689864_EXPERIENCIA02_2_25062026_161414.PDF...	
Fecha y Hora de Generación de Resumen: 06/07/2026, 07:43:29		

OCTAVO. No obstante, la Universidad de Pamplona me excluyó del proceso de selección, argumentando erróneamente que me encuentro incurso en la causal de exclusión relativa a "no haber conformado ninguna Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria (**Ver imagen**):

MINISTERIO DE TRABAJO

Proceso de selección de los integrantes y Miembros de las Junta Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez - Ministerio de Trabajo



Consulta Admitido			
Número de Inscripción	Tipo Documento	Documento	
478	CÉDULA DE CIUDADANÍA	51689864	
Primer Apellido	Segundo Apellido	Primer Nombre	Segundo Nombre
HERNANDEZ	GUEVARA	SANDRA	
Convocatoria		Código - Grado Nacional	
Junta Nacional de Calificación de Invalidez			

Usted no se encuentra admitido. A continuación se presentan los requisitos que no cumple:

Requisitos Mínimos	
Requisitos Mínimos Generales	
General	
Requisito	Causal
Cédula de ciudadanía ampliada por ambas caras, certificado de documento en trámite expedido por la Registraduría y/o pasaporte.	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.
Tarjeta Profesional y/o Matrícula Profesional	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.
Otros	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.

Requisitos Mínimos Específicos	
Educación	
Requisito	Causal
Título en Medicina con especialización en Salud Ocupacional, Medicina del Trabajo o Laboral. (PREGRADO)	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.
Título en Medicina con especialización en Salud Ocupacional, Medicina del Trabajo o Laboral. (POSGRADO)	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.
Experiencia	
Requisito	Causal
Experiencia mínima de cinco (5) años en su especialidad.	No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de

Salir

Universidad de Pamplona
~ 2026 ~

NOVENO. La entidad accionada incurre en una flagrante violación de mis derechos fundamentales al interpretar de forma ilegal el factor temporal, asimilando de forma errónea la "continuidad por mandato legal" o prórroga forzosa con el agotamiento de "periodos institucionales autónomos".

DECIMO. Dentro del término establecido por la UNIVERSIDAD DE PLAMPLONA, interpose la respectiva reclamación, indicando que no era procedente mi inadmisión bajo el supuesto de haber conformado una Junta de Calificación de invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.

DECIMO PRIMERO. La UNIVERSIDAD contestó mi petición de manera negativa indicando que no cumplía uno de los requisitos mínimos de participación, al considerar que había permanecido como integrante de una Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, circunstancia que, según el numeral 3 del artículo 17 de la Resolución No. 1061 de 2026 y el parágrafo 2 del

artículo 43 de la Ley 1562 de 2012, le impedía continuar en el proceso de selección. La Universidad sostuvo que la prohibición se configura por la permanencia efectiva y continua en el ejercicio del cargo, independientemente de que no hubieran existido nuevos actos administrativos de designación o un nuevo concurso.

DECIMO SEGUNDO. La entidad accionada incurrió en un trato desigual e injustificado al resolver las reclamaciones presentadas dentro de la etapa de verificación de requisitos mínimos del concurso público convocado mediante la Resolución No. 1061 de 2026. En mi caso, confirmó mi inadmisión al considerar que había permanecido como integrante de una Junta de Calificación de Invalidez durante dos periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria. Sin embargo, en el caso de los abogados pese a encontrarse vinculados igualmente a una Junta Regional de Calificación de Invalidez, dejó sin efecto la misma causal de inadmisión. Esta es la respuesta de la Universidad para el caso de la abogada YOLIMA ZAPATA VASCO de la JUNTA DEL META. (Ver imagen).

Se precisa que:

Una vez analizados los argumentos expuestos en la reclamación y revisada nuevamente la información obrante dentro del proceso de selección, 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 inicialmente registrada en el aplicativo.

En consecuencia, se verificó que la causal asociada a la imposibilidad de participar por haber



"Formando nuevas generaciones con sello de excelencia comprometidos
con la transformación social de las regiones y un país en paz"
Universidad de Pamplona
Pamplona - Norte de Santander - Colombia
Tels: (+57) 3153425495 - 3160244475
www.unipamplona.edu.co

80-CER96940


Trabajo



conformado una Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la presente convocatoria no resultaba aplicable al caso particular del reclamante, razón por la cual fue necesario efectuar una nueva revisión integral de la documentación aportada durante el periodo de inscripción, con el fin de determinar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos mínimos exigidos para el perfil al cual se postuló.

En desarrollo de dicha revisión, se procedió a valorar nuevamente los documentos de formación académica, experiencia profesional y demás requisitos habilitantes aportados oportunamente dentro del término de inscripción, de conformidad con las reglas previstas en la Resolución No. 1061 del 10 de abril de 2026 y en los anexos técnicos que hacen parte integral de la convocatoria.

DECIMO TERCERO. Mediante el acta de posesión expedida por el Ministerio del Trabajo fui designada y posesionada como miembro de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, calidad que se encuentra plenamente acreditada con dicho documento. No obstante, en la respuesta a mi reclamación, la entidad accionada fundamentó mi inadmisión afirmando que permanecí como integrante de una Junta de Calificación de Invalidez durante dos periodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria, sin explicar las razones por las cuales desconoció la denominación contenida en mi acto de posesión ni el alcance jurídico de dicha diferencia terminológica.

DECIMO CUARTO. La Universidad de Pamplona al momento de resolver las reclamaciones presentadas por los inadmitidos al concurso de méritos de las Juntas, sustenta un argumento diferenciador, pues sostiene la negativa de admisión para quienes ostentan la condición de integrantes [médicos, terapeutas y psicólogos], circunstancia que los inhabilita para acceder a un nuevo concurso,

47

comprendiendo de manera diversa en ellos la existencia de una situación jurídica totalmente distinta de la que tienen los miembros [abogados] y a partir de allí edifica un razonamiento ilegítimo, desproporcionado, injustificado e ilegal, en tanto carece de apoyo en la legislación vigente

DECIMO QUINTO. La presente acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez, toda vez que la vulneración de mis derechos fundamentales es actual y continúa produciendo efectos. En particular, mi exclusión del concurso de méritos me impide participar en la prueba programada para el 26 de julio de 2026, la cual se realizará dentro de tan solo nueve (9) días.

La presente acción constitucional se interpone de manera oportuna, antes de la realización de dicha prueba, precisamente con el fin de evitar que la vulneración de mis derechos fundamentales se consolide y que una eventual decisión judicial resulte ineficaz. La proximidad de la fecha de la prueba evidencia la urgencia de la intervención del juez constitucional, pues, de permitirse su realización sin mi participación, se me privaría de manera definitiva de la oportunidad concreta de presentar el examen y continuar en igualdad de condiciones dentro del concurso de méritos.

En consecuencia, no acudo al juez constitucional frente a una situación pasada o meramente consumada, sino ante una vulneración actual, continua e inminente, cuyos efectos se concretarán de manera definitiva con la realización de la prueba prevista para el 26 de julio de 2026. Por ello, la intervención del juez constitucional resulta urgente y necesaria para evitar que mi exclusión produzca efectos irreversibles dentro del concurso de méritos.

La presente acción se interpone, por tanto, dentro de un término razonable y oportuno, cuando aún es materialmente posible garantizar mi participación en la prueba, pues faltan únicamente nueve (9) días para su realización. En consecuencia, la protección constitucional solicitada puede ser efectiva y no meramente formal

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La entidad accionada fundamentó mi inadmisión bajo una interpretación que, al parecer, parte de atribuirme la calidad de integrante de la Junta de Calificación de Invalidez, desconociendo que fui designada y posesionada como miembro, tal como consta en el acta de posesión expedida por el Ministerio del Trabajo. Pese a ello, la decisión no explica el fundamento jurídico que justifique dicha diferenciación ni señala la norma que atribuya consecuencias distintas a las calidades de miembro e integrante para efectos de la aplicación de la prohibición prevista en el parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012.

SEGUNDO. En el citado artículo se habla de “los integrantes” y según se extrae de los documentos aportados al proceso de inscripción yo fui nombrada como miembro y no como

gh

integrante, luego esta norma no me es aplicable" sumado a que mi acto de posesión es como miembro principal de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

TERCERO. En gracia de discusión, pues es claro que dicha norma no me es aplicable, ya que mi resolución y acta de nombramiento dice que fui designada como miembro y no como integrante, el parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012 que modificó el artículo 43 de la ley 100 de 1993, impidiendo la permanencia por más de 2 periodos en la junta regional o nacional, es decir el legislador quiso que no se permaneciera en la misma junta más de 2 periodos consecutivos, pero lo claro es que mediante resolución 4726 de 2011 fui designada como miembro calificadora de la JUNTA NACIONAL, posesionándome el 3 de noviembre de 2011, sin que medie ningún acto administrativo que haya renovado el periodo para el cual fui nombrada, constituyéndose mi permanencia en la junta como un nuevo periodo.

Confunde erróneamente quien administra el concurso al equiparar la permanencia excepcional en el cargo por mandato expreso de la ley con la existencia de dos periodos institucionales autónomos, conclusión que carece de sustento legal, reglamentario y jurisprudencial.

CUARTO. La naturaleza jurídica del período institucional y la permanencia excepcional prevista en la Ley 1562 de 2012. Inexistencia de un segundo período institucional.

La controversia jurídica del presente asunto radica en determinar si la permanencia en el ejercicio de mis funciones, derivada exclusivamente del mandato legal contenido en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, puede ser jurídicamente equiparada a la configuración de un segundo período institucional para efectos de aplicar la restricción prevista en el parágrafo 2 del artículo 43 de la misma ley. La respuesta necesariamente debe ser negativa.

El ordenamiento jurídico diferencia claramente las figuras de **período institucional** y **permanencia excepcional en el cargo**. En efecto, el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, al modificar el artículo 42 de la Ley 100 de 1993, dispone expresamente que los integrantes de las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez ***"actuarán dentro del respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente."*** La utilización de ambas expresiones evidencia que el legislador no las concibió como sinónimos, sino como instituciones jurídicas diferentes.

Por su parte, el **Decreto 1352 de 2013**, compilado en el **Decreto 1072 de 2015**, establece que el período institucional de los miembros de las Juntas es de tres (3) años, el cual se provee mediante concurso público de méritos, acto administrativo de nombramiento y posesión. En consecuencia, **para que jurídicamente puedan configurarse dos periodos consecutivos es indispensable que exista un segundo concurso público, un nuevo acto administrativo de designación y una nueva posesión**, circunstancias que materializan el nacimiento de una nueva relación jurídica.



En el presente caso ello nunca ocurrió, ya que únicamente fui designada mediante la **Resolución No. 4726 del 12 de octubre de 2011** y tomé posesión del cargo el **3 de noviembre de 2011**, sin que posteriormente el Ministerio del Trabajo hubiera expedido un nuevo acto de nombramiento o adelantado un nuevo concurso público de méritos. La permanencia en el ejercicio de mis funciones obedeció exclusivamente al mandato contenido en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, el cual impuso a los integrantes de las Juntas el deber de continuar ejerciendo sus funciones hasta la posesión de quienes fueran designados mediante un nuevo proceso de selección.

En consecuencia, desde el punto de vista jurídico solamente ha existido un único período institucional, cuya prolongación obedeció exclusivamente a la omisión del Ministerio del Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso público y no a un nuevo nombramiento, una reelección o un segundo período autónomo.

QUINTO. Violación del debido proceso administrativo y del principio de legalidad (artículo 29 de la Constitución Política).

La decisión adoptada por la Universidad de Pamplona vulnera el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, por cuanto aplica una causal restrictiva de derechos mediante una interpretación extensiva que el legislador nunca estableció.

Las restricciones al acceso al ejercicio de funciones públicas, así como las inhabilidades y causales de exclusión dentro de los concursos de méritos, son de **reserva legal** y, por consiguiente, de **interpretación estricta**. En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sostenido que ninguna autoridad administrativa puede crear nuevas inhabilidades ni ampliar el alcance de las existentes mediante analogías o interpretaciones extensivas, por cuanto ello vulnera el principio de legalidad y restringe injustificadamente el derecho de acceso a la función pública.

Precisamente, la Universidad de Pamplona incurrió en dicha vulneración al asumir que el simple transcurso del tiempo equivale jurídicamente a la existencia de varios períodos institucionales, pese a que **nunca existió un segundo concurso público, un nuevo acto administrativo de nombramiento ni una nueva posesión**. Con ello creó una causal de exclusión inexistente en la Ley 1562 de 2012, desconociendo que mi permanencia en el cargo obedeció exclusivamente al mandato legal de garantizar la continuidad del servicio público mientras el Ministerio del Trabajo adelantaba el correspondiente concurso de méritos.

Aceptar dicha interpretación implicaría admitir que la Administración puede crear restricciones al acceso a cargos públicos distintas de las previstas expresamente por el legislador, situación que resulta incompatible con el artículo 29 de la Constitución y con el principio de legalidad que rige toda actuación administrativa.



SEXTO. Vulneración del derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones públicas (artículo 40 numeral 7 de la Constitución Política) y desconocimiento del principio del mérito.

El artículo 40 numeral 7 de la Constitución reconoce como derecho fundamental el acceso al desempeño de funciones públicas en condiciones de igualdad y con fundamento en el mérito. La Corte Constitucional ha señalado reiteradamente —entre otras, en las Sentencias **SU-446 de 2011** y **C-040 de 2014**— que el concurso público constituye el mecanismo democrático por excelencia para garantizar la igualdad de oportunidades y la selección objetiva de quienes aspiran al ejercicio de funciones públicas.

En igual sentido, el **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta**, mediante sentencia de **1 de abril de 2011**, Radicación **25000-23-15-000-2011-00259-01 (AC)**, Consejera Ponente **María Nohemí Hernández Pinzón**, precisó que el derecho previsto en el artículo 40 numeral 7 de la Constitución no comprende únicamente el nombramiento en un cargo público, sino también el derecho efectivo a participar en los procesos de selección siempre que se acrediten los requisitos establecidos por la ley.

En dicha providencia, el Consejo de Estado sostuvo además que las inhabilidades y restricciones para acceder a las Juntas de Calificación de Invalidez son de **reserva legal**, razón por la cual no pueden ser creadas o ampliadas mediante disposiciones reglamentarias ni mediante interpretaciones administrativas. Señaló igualmente que impedir la participación de un aspirante sin fundamento legal suficiente constituye una vulneración directa del derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones públicas.

Ese precedente resulta plenamente aplicable al presente caso, puesto que como parte pasiva reúne la totalidad de los requisitos exigidos por la convocatoria y su exclusión no obedece al incumplimiento de una condición legal objetiva, sino a una interpretación administrativa que equipara erróneamente la permanencia excepcional prevista por la ley con la configuración de dos períodos institucionales consecutivos. Tal interpretación restringe injustificadamente el acceso al concurso de méritos y desconoce el derecho fundamental consagrado en el artículo 40 numeral 7 de la Constitución Política.

SEPTIMO: Violación del principio de interpretación sistemática de la Ley 1562 de 2012. Confusión entre el período institucional y la permanencia excepcional en el cargo.

El eje central de la controversia no radica en discutir la validez de la limitación prevista en el **parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012**, según la cual los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez no pueden permanecer por más de **dos (2) períodos continuos**, pues dicha restricción fue considerada ajustada al ordenamiento jurídico por el Consejo de Estado al estudiar la legalidad del Decreto 1352 de 2013. Lo que verdaderamente constituye objeto de debate constitucional es que la

Universidad de Pamplona y el Ministerio del Trabajo efectuaron una interpretación extensiva e ilegal de dicha disposición, al equiparar la **permanencia excepcional en el cargo por mandato expreso de la ley** con la existencia de **dos períodos institucionales autónomos**, conclusión que carece de sustento legal, reglamentario y jurisprudencial.

En efecto, el **parágrafo 1 del artículo 42 de la Ley 100 de 1993**, modificado por el artículo 16 de la **Ley 1562 de 2012**, distingue expresamente dos instituciones jurídicas completamente diferentes: por una parte, el **período institucional**, y por otra, la **permanencia excepcional en el cargo**. La norma dispone que los integrantes de las Juntas **"actuarán dentro del respectivo período"** y, adicionalmente, **"en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente"**. **No se trata de una simple diferencia semántica sino de una diferenciación jurídica expresa realizada por el propio legislador**. Si la voluntad del Congreso hubiera sido considerar que el simple transcurso del tiempo genera automáticamente nuevos períodos institucionales, no habría previsto una figura excepcional denominada "permanencia", pues habría bastado afirmar que los períodos se prorrogaban sucesivamente. Por el contrario, el legislador separó ambas figuras precisamente porque **la permanencia constituye una extensión legal del ejercicio del cargo y no el nacimiento de un nuevo período institucional**.

Esta diferenciación resulta determinante para resolver el presente asunto, puesto **solamente he sido destinataria de un único concurso público de méritos, una única Resolución de nombramiento, Resolución 4726 de 12 de OCTUBRE de 2011, y una única posesión efectuada el 3 de noviembre de 2011**. Desde entonces no ha existido un nuevo concurso, una nueva lista de elegibles, un nuevo acto administrativo de designación ni una nueva posesión que permitan afirmar jurídicamente la existencia de un segundo período institucional. **Lo único que ha ocurrido es la prolongación excepcional del mismo vínculo jurídico originario por expresa disposición de la ley**, debido exclusivamente al incumplimiento del Ministerio del Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso de méritos.

Desde la perspectiva del **principio de legalidad**, la decisión adoptada por la Universidad de Pamplona resulta manifiestamente contraria al artículo 29 de la Constitución Política. Las restricciones al ejercicio de derechos fundamentales, especialmente aquellas relacionadas con el acceso al desempeño de funciones públicas consagrado en el **artículo 40 numeral 7 de la Constitución, son de interpretación estricta y no admiten analogías ni interpretaciones extensivas en perjuicio de los ciudadanos**. La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que las inhabilidades e incompatibilidades constituyen limitaciones al ejercicio de derechos políticos y, por tanto, únicamente pueden provenir del legislador, debiendo interpretarse restrictivamente y sin ampliar por vía administrativa los supuestos previstos en la ley. Ese criterio ha sido reiterado, entre otras, en las Sentencias **C-147 de 1998, C-373 de 2002, C-652 de 2003 y C-903 de 2008**, en las cuales la Corte enfatizó que las restricciones para acceder al ejercicio de funciones públicas son de **reserva legal estricta** y no pueden ser ampliadas mediante interpretaciones administrativas.

Precisamente bajo ese entendimiento, el Consejo de Estado, mediante sentencia de **1.º de abril de 2011**, Radicación **25000-23-15-000-2011-00259-01**, al estudiar una tutela promovida dentro del concurso para integrar las Juntas de Calificación de Invalidez, sostuvo que el derecho previsto en el **artículo 40 numeral 7 de la Constitución** no comprende únicamente el nombramiento definitivo, sino también el **derecho concreto a participar en los concursos públicos cuando se reúnen los requisitos legales**, razón por la cual ninguna autoridad administrativa puede crear restricciones adicionales distintas de aquellas previstas por el legislador. En dicha providencia la Corporación explicó que la reserva legal en materia de inhabilidades impide que la Administración establezca, directa o indirectamente, nuevas limitaciones al acceso a la función pública, por cuanto ello constituye una vulneración directa del derecho fundamental de acceso a cargos públicos.

La interpretación realizada por la Universidad de Pamplona desconoce igualmente el **principio de buena fe**, previsto en el **artículo 83 de la Constitución**, así como el principio general del derecho conforme al cual **nadie puede beneficiarse de su propia conducta antijurídica** (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*).

En el presente asunto, la prolongación de mi permanencia en la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ **no obedeció a una decisión voluntaria de permanencia, reelección o renovación de períodos**, sino exclusivamente a la omisión prolongada del Ministerio del Trabajo de cumplir con el deber legal de convocar el correspondiente concurso público de méritos. **Resultaría abiertamente contrario al Estado Social de Derecho que la misma Administración, luego de incumplir durante varios años su obligación legal de convocar el concurso, pretenda convertir su propia omisión en una causal de exclusión para quienes precisamente cumplieron el mandato legal de permanecer ejerciendo funciones hasta la posesión de los nuevos integrantes.**

Debe recordarse, además, que el propio Consejo de Estado, al estudiar la legalidad del Decreto 1352 de 2013, reconoció que la prohibición de permanecer más de dos períodos continuos **no fue creada por el reglamento**, sino que deriva directamente del **parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012**, y que su finalidad consiste en permitir la renovación de la integración de las Juntas de Calificación de Invalidez. Sin embargo, dicha providencia **jamás sostuvo que la permanencia excepcional prevista en el parágrafo 1 del artículo 16 de la misma ley equivalga al nacimiento automático de un nuevo período institucional**. Por el contrario, parte del supuesto de que los dos períodos a que alude la ley deben corresponder a verdaderos períodos jurídicamente configurados mediante los procedimientos de selección previstos por el ordenamiento.

En consecuencia, la decisión administrativa de inadmitirme incurre en una **falsa interpretación de la Ley 1562 de 2012**, pues transforma una figura jurídica de **continuidad institucional**, prevista para garantizar la prestación ininterrumpida del servicio público, en una supuesta sucesión automática de períodos que el legislador jamás contempló. **No existe en la Ley 1562 de 2012, en el Decreto 1352 de 2013, en el Decreto 1072 de 2015 ni en la jurisprudencia constitucional o contencioso-administrativa disposición alguna que permita afirmar que el solo transcurso del tiempo o la permanencia derivada de la omisión estatal generan por sí mismos nuevos períodos**



institucionales. Por tanto, **no he conformado dos períodos consecutivos**, sino que ha permanecido ejerciendo un único vínculo jurídico originado en el concurso y nombramiento del año 2011, razón por la cual la causal de exclusión aplicada por la Universidad de Pamplona carece de fundamento legal, vulnera los derechos fundamentales al **debido proceso, igualdad y acceso al desempeño de funciones públicas**, y debe ser dejada sin efectos.

OCTAVO. Interpretación sistemática del concepto de "período" y la imposibilidad de equiparar la permanencia excepcional con un nuevo período institucional

La decisión adoptada por la Universidad de Pamplona desconoce la naturaleza jurídica del concepto de **"período"** desarrollada por el ordenamiento jurídico colombiano y por la jurisprudencia del Consejo de Estado. En efecto, el **parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012** dispone que los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez **"no podrán permanecer más de dos (2) períodos continuos"**; sin embargo, la norma **en ninguna parte establece que la permanencia excepcional prevista por el legislador constituya un nuevo período**, ni autoriza a la Administración para presumir que el simple transcurso del tiempo transforma un único nombramiento en varios períodos sucesivos.

Precisamente, el propio legislador diferenció ambas figuras al modificar el artículo 42 de la Ley 100 de 1993 mediante el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, al disponer expresamente que los integrantes de las Juntas **"actuarán dentro del respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente"**. La utilización de dos expresiones diferentes por parte del Congreso no constituye un asunto meramente gramatical; por el contrario, demuestra que **"período"** y **"permanencia"** corresponden a instituciones jurídicas distintas. Mientras el período supone la existencia de un concurso, un acto de designación y una posesión para un lapso determinado, la permanencia constituye únicamente una medida excepcional destinada a evitar la interrupción del servicio público hasta que el Estado cumpla con su obligación de efectuar un nuevo proceso de selección.

Esta interpretación encuentra pleno respaldo en la **Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado**, la cual, en el **Concepto No. 2443 de 2020**, reiterando los conceptos **1173 de 1999** y **2085 de 2011**, explicó que el **período institucional** constituye un elemento objetivo del cargo, caracterizado por tener una fecha cierta de inicio y terminación fijada por la Constitución o la ley, circunstancia que permite identificarlo independientemente de las situaciones particulares de quien ejerce el empleo. La Sala precisó que el período institucional **no nace por el simple transcurso del tiempo**, sino que corresponde a una situación jurídica objetiva previamente determinada por el ordenamiento.

En ese mismo sentido, el **Departamento Administrativo de la Función Pública**, acogiendo de manera expresa la doctrina del Consejo de Estado en el **Concepto 331001 de 2024**¹, recordó que el período institucional es **improrrogable**, tiene una duración

¹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=242076>

previamente determinada y constituye un elemento objetivo del cargo; sin embargo, también destacó que las reglas sobre continuidad únicamente operan cuando el propio legislador así lo establece de manera expresa para evitar la interrupción del servicio público, como precisamente ocurre con las Juntas de Calificación de Invalidez. Es decir, **la permanencia excepcional autorizada por la ley no transforma el vínculo inicial en un nuevo período, sino que preserva temporalmente el ejercicio de las funciones mientras la Administración cumple su deber de proveer nuevamente el cargo.**

Bajo esa interpretación sistemática resulta evidente que **jamás fui designada para un segundo período institucional.** En el expediente únicamente existe una Resolución de nombramiento (Resolución 4726 de 12 de octubre de 2011), una única posesión el 3 de noviembre de 2011 y un único vínculo jurídico originado en el concurso público adelantado por el Ministerio del Trabajo en el año 2010 por intermedio de la universidad nacional. Desde entonces no ha existido un nuevo concurso de méritos, una nueva lista de elegibles, un nuevo acto administrativo de designación ni una nueva posesión que permitan sostener jurídicamente la existencia de un segundo período. Lo que ocurrió fue exclusivamente la aplicación del **parágrafo 1 del artículo 16 de la Ley 1562 de 2012**, disposición que ordenó la continuidad de los integrantes mientras el Ministerio realizaba los nuevos nombramientos, circunstancia que obedeció exclusivamente a la prolongada omisión administrativa de convocar el concurso.

NOVENO. Adicionalmente, la interpretación realizada por la Universidad de Pamplona vulnera el **principio de interpretación restrictiva de las inhabilidades e incompatibilidades**, desarrollado de manera uniforme por la Corte Constitucional. En las sentencias **C-147 de 1998, C-373 de 2002, C-652 de 2003 y C-903 de 2008**, la Corte sostuvo que las inhabilidades constituyen restricciones al derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones públicas y, por tanto, **deben estar expresamente previstas en la ley, ser interpretadas restrictivamente y no pueden extenderse por analogía o por interpretaciones administrativas.** En consecuencia, la Administración carece de competencia para ampliar el alcance de una prohibición legal atribuyendo a la expresión "dos períodos consecutivos" un significado que el legislador nunca le otorgó.

A lo anterior se suma el precedente específico del **Consejo de Estado, Sección Quinta**, sentencia del **1.º de abril de 2011**, Radicación **25000-23-15-000-2011-00259-01**, en la cual la Corporación amparó el derecho fundamental de acceso a cargos públicos dentro de un concurso para integrar las Juntas de Calificación de Invalidez, al concluir que la Administración **no puede excluir aspirantes mediante restricciones que carezcan de fundamento legal suficiente** y reiteró que el derecho previsto en el **artículo 40 numeral 7 de la Constitución** comprende no sólo el eventual nombramiento, sino también el derecho efectivo a participar en los concursos cuando se cumplen los requisitos legales. Ese precedente resulta plenamente aplicable, pues la exclusión no obedece al incumplimiento de un requisito legal objetivo, sino a una interpretación administrativa que transforma indebidamente una **permanencia excepcional ordenada por la ley** en un supuesto **segundo período institucional** que nunca existió jurídicamente.

Finalmente, aceptar la tesis de la Universidad conduciría a un resultado manifiestamente contrario a los principios constitucionales de **buena fe** (artículo 83), **confianza legítima**, **debido proceso** (artículo 29) y **moralidad administrativa** (artículo 209), pues implicaría que el propio Estado pudiera **beneficiarse de su prolongada omisión** de convocar oportunamente el concurso público para luego utilizar esa misma omisión como fundamento para excluir a quienes, precisamente por mandato legal, permanecieron ejerciendo las funciones hasta la posesión de sus reemplazos. Tal conclusión desconoce el principio general del derecho *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, conforme al cual ninguna autoridad puede obtener ventajas jurídicas derivadas de su propia conducta antijurídica o de su propio incumplimiento de la ley.

DECIMO. Violación del principio de reserva legal en materia de inhabilidades y de la interpretación restrictiva de las limitaciones al acceso al desempeño de funciones públicas.

La decisión adoptada por la Universidad de Pamplona desconoce el principio constitucional de **reserva legal**, conforme al cual las inhabilidades, incompatibilidades y demás restricciones que limiten el derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones públicas únicamente pueden ser establecidas por el Constituyente o por el legislador y, en consecuencia, deben ser objeto de **interpretación estricta**, sin admitir extensiones analógicas o interpretaciones administrativas que amplíen su alcance.

El **parágrafo 2 del artículo 19 de la Ley 1562 de 2012** establece que los integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez **no podrán conformar más de dos (2) períodos continuos**. No obstante, **en ninguna de sus disposiciones la ley establece que la permanencia excepcional en el ejercicio del cargo, originada por la falta de convocatoria de un nuevo concurso de méritos, deba entenderse como un segundo período institucional**, ni autoriza a la Administración para presumir que el simple transcurso del tiempo equivale jurídicamente a la existencia de nuevos períodos.

A pesar de ello, la Universidad de Pamplona interpretó que la continuidad en el ejercicio de las funciones derivada del artículo 16 de la Ley 1562 de 2012 constituía, por sí sola, un segundo período institucional, ampliando el alcance de una restricción legal sin que exista disposición normativa alguna que respalde dicha conclusión. En otras palabras, **la entidad accionada creó una nueva hipótesis de exclusión que el legislador nunca consagró**, sustituyendo la voluntad expresa del Congreso por una interpretación administrativa que mes es desfavorable.

Esta actuación contraría la jurisprudencia reiterada del **Consejo de Estado**, que ha sostenido que las inhabilidades y restricciones para acceder al ejercicio de funciones públicas son de **origen exclusivamente constitucional o legal**, de **tipificación taxativa** y de **interpretación restrictiva**, razón por la cual **no admiten analogías ni pueden ampliarse por vía reglamentaria o administrativa**. Así lo reiteró la **Sala Plena de lo Contencioso Administrativo** al señalar que las inhabilidades constituyen limitaciones excepcionales al ejercicio de derechos políticos y, por ende, su aplicación exige una interpretación estricta, excluyendo cualquier extensión por analogía. Ese mismo criterio fue reafirmado por la **Sección Segunda del Consejo de Estado**, mediante sentencia de **2 de diciembre de 2021**, Radicación **11001-03-25-000-2013-01776-00 (4697-2013)**, al examinar la legalidad del Decreto 1352 de 2013 y precisar que el Gobierno Nacional carecía

de competencia para crear o ampliar inhabilidades distintas de las previstas en la Ley 1562 de 2012, por tratarse de una materia sometida a estricta reserva legal.

En el mismo sentido, el **Consejo de Estado, Sección Quinta**, mediante sentencia del **1.º de abril de 2011**, Radicación **25000-23-15-000-2011-00259-01**, protegió el derecho fundamental de acceso al desempeño de funciones públicas de un aspirante a integrar las Juntas de Calificación de Invalidez, al concluir que la Administración no puede impedir la participación en un concurso público mediante restricciones que carezcan de fundamento legal expreso. En dicha providencia la Corporación precisó que el derecho reconocido en el **artículo 40, numeral 7, de la Constitución Política** comprende no solo la posibilidad de ser nombrado, sino también el **derecho concreto a participar en los procesos de selección cuando se cumplen los requisitos previstos por la ley**, derecho que resulta vulnerado cuando la Administración incorpora causales de exclusión inexistentes o interpreta extensivamente las ya previstas.

En consecuencia, la decisión cuestionada vulnera los artículos **13, 29, 40 numeral 7, 83 y 209 de la Constitución Política**, pues restringe mi acceso al concurso público mediante una interpretación extensiva de una limitación legal que el legislador nunca estableció. Admitir dicha actuación implicaría reconocer que una autoridad administrativa puede modificar, por vía interpretativa, el contenido material de una inhabilidad prevista por el Congreso de la República, desconociendo el principio de legalidad, el debido proceso administrativo y la reserva legal que gobierna toda limitación al ejercicio de los derechos fundamentales.

Se omite señalar que la Ley 1562 de 2012 modificó el artículo 42 de la Ley 100 de 1993, estableciendo expresamente una regla de continuidad en el ejercicio de las funciones de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez, quienes, de ser necesario, permanecerían en sus cargos hasta la posesión de los nuevos integrantes designados para el período correspondiente.

ARTÍCULO 42 de la ley 100 de 1993: Naturaleza, administración y funcionamiento de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio de Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, sin perjuicio de la segunda instancia que corresponde a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, respecto de las regionales y conforme a la reglamentación que determine el Ministerio de Trabajo.

Será conforme a la reglamentación que determine el Ministerio de Trabajo, la integración, administración operativa y financiera, los términos en tiempo y procedimiento para la expedición de dictámenes, funcionamiento y la inspección, vigilancia y control de estos aspectos, así como la regionalización del país para los efectos de funcionamiento de las Juntas, escala de honorarios a sus integrantes, procedimientos operativos y recursos de reposición y apelación.

PARÁGRAFO 1º. Los integrantes de las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez se registrarán por la presente ley y su reglamentación, actuarán dentro del respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la

posesión de los nuevos integrantes para el período correspondiente, serán designados de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo. (resaltado fuera de texto)

Es decir, bajo el imperio de la ley Nueva no se ha proveído la integración de las juntas por lo que podríamos afirmar que esta sería la primera vez que se aplique en un concurso la distinción entre miembros e integrantes por lo que quienes participen y ganen tendrán su primer periodo en vigor de la ley ya que la aplicación de la misma no es retroactiva y por lo tanto no le es dable aplicársele a quienes fueron designados como miembros bajo la normativa anterior.

Las normas que dieron paso al nacimiento de las Juntas de Calificación de Invalidez tienen la siguiente cronología: Ley 100 de 1993, Decreto 2463 de 2001, Ley 1562 de 2012 y Decreto 1352 de 2013; todas ellas fueron compiladas en el Decreto 1072 de 2015, esta última legislación por tener la naturaleza de compiladora no deroga a las anteriores, sino que su finalidad es la de agrupar bajo un solo texto las disposiciones vigentes en relación con una misma materia.

En ninguna de las Leyes antes citadas se definió la existencia de integrantes o de miembros en la conformación de las plantas de personal en las Juntas de Calificación de Invalidez, sólo hasta la expedición del Decreto 1352 de 2013, el que así lo hizo en el artículo 8°.

Los artículos 5, 6, 8 y 9, entre otros, del Decreto 1352 de 2013 fueron demandados en acción de nulidad simple, lo que dio paso a la emisión de la sentencia por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección A, consejero ponente: Gabriel Valbuena Hernández, del 2 de diciembre del año 2021, Radicado: 11001-03-25-000-2013-01776-00 (4697-2013) demandante: Carlos Alberto López Cadena demandado: la Nación – Ministerio del Trabajo, que decidió anular, entre otros, el artículo 8, el cual prescribía:

“Artículo 8°. Integrantes, miembros y trabajadores de las juntas de calificación de invalidez. Las Juntas Regionales y la Nacional tendrán el siguiente personal:

1. Integrantes: Son los médicos, psicólogos o terapeutas, quienes emiten los correspondientes dictámenes.
2. Miembros: Son aquellas personas que son designadas para ejercer funciones de Director Administrativo y Financiero, existiendo uno (1) por cada junta, sin importar el número de salas que existan.
3. Trabajadores: Los trabajadores de las Juntas se dividen en trabajadores dependientes e independientes, los dependientes se rigen por el código sustantivo de trabajo y los independientes con contrato de prestación de servicios conforme a las normas civiles”.

Una de las razones expuestas en el fallo anulatorio es el siguiente:

VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY / COMPOSICIÓN DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ POR INTEGRANTES, TRABAJADORES Y MIEMBROS

En el caso del artículo 8 del Decreto 1352 de 2013, nuevamente se advierte que se trata de elementos que integran la estructura orgánica de la entidad, concretamente en lo referente al elemento humano. Es decir, en la norma acusada se estableció una clasificación, en la que se divide la composición de las juntas de calificación en integrantes, trabajadores y miembros. Nuevamente es preciso recordar que de conformidad con lo decidido en la sentencia C-306 de 2004, la estructura orgánica de las entidades públicas comprende los «elementos que integran el órgano, debiendo considerarse allí incluido, tanto lo relacionado con el elemento humano que lo conforma, es decir, los empleados y funcionarios que ponen al servicio del ente público su voluntad, como lo relacionado con su aspecto patrimonial, de conformidad con lo dispuesto por el respectivo ordenamiento jurídico». Luego, es evidente que se trata del aspecto orgánico de las juntas de calificación, que se refiere al elemento humano en los términos de la sentencia C-306 de 2004, por lo que este es un asunto reservado al legislador, que no podía fijar el presidente de la República a través del reglamento. NOTA DE RELATORIA: En cuanto a lo que comprende la estructura orgánica de las entidades públicas, los elementos que integran el órgano, estos son, elemento humano como lo relacionado con su aspecto patrimonial, ver: Corte Constitucional, sentencia C-306 de 2004.

De tal manera que si la regla de derecho que concibió a integrantes y miembros en las Juntas de Calificación de Invalidez hoy no tiene existencia por haber sido retirada del ordenamiento jurídico, no tiene una fuente normativa la U de Pamplona para apropiarse y que le sirva de sustento en la exclusión de un grupo de personas -profesionales de la salud- quienes en su aspiración legítima pretenden participar en el concurso de méritos convocado por el Ministerio del Trabajo para la conformación de la lista de elegibles de las Juntas de Calificación de Invalidez en Colombia.

III. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La tutela es procedente en forma definitiva o transitoria, ya que, si bien el concurso no puede garantizar mi posesión en el cargo, lo seguro es que no podre ser seleccionade pese a reunir los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios; y para lo último preciso que no estoy incurso en la inhabilidad del parágrafo 2 del artículo 19 de la ley 1562 de 2012, ya que no cuento con dos periodos consecutivos, conforme a las consideraciones arriba señaladas.

Acudir a la demanda de nulidad no es posible porque el reglamento del concurso es perentorio, ya que el mismo se viene adelantando por etapas, estando programado como fecha de presentación del examen a más tardar el 26 de julio de 2026, por lo tanto, una demanda administrativa, haría inocua la protección de mis derechos constitucionales.

IV. MEDIDA PROVISIONAL

Con fundamento en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, solicito que, desde la admisión de la presente tutela y mientras se decide de fondo, se ordene al Ministerio del Trabajo y a la Universidad de Pamplona habilitar provisionalmente mi participación en el concurso de

méritos para conformar la lista de elegibles de miembros e integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez, permitiéndome presentar las pruebas, valoraciones, entrevistas y demás etapas subsiguientes, con conservación y calificación de mis resultados.

La medida provisional es urgente, necesaria y proporcional por las siguientes razones:

1. Urgencia: el concurso tiene etapas próximas, sucesivas y preclusivas. Si no se me permite continuar, la afectación se consolidará antes de que exista una decisión de fondo.
2. Necesidad: la simple expectativa de acudir a la jurisdicción contenciosa no evita que pierda la posibilidad material de presentar pruebas y participar en igualdad de condiciones.
3. Proporcionalidad: la medida no ordena mi nombramiento, no me incluye definitivamente en lista de elegibles, no afecta de manera irreversible a terceros y no suspende el concurso. Solo preserva mi participación condicionada hasta que se decida la controversia.
4. Efecto útil: la medida evita que la eventual protección judicial se torne inocua por el avance del proceso de selección.

V. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos expuestos, las normas constitucionales y legales invocadas y la jurisprudencia aplicable, respetuosamente solicito al despacho que, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, se sirva acceder a las siguientes 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. SUSPENDER por vulnerar derechos fundamentales, la decisión administrativa, acto, reporte, registro, evaluación o cualquier actuación expedida o realizada por la **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA** mediante la cual se dispuso mi exclusión del proceso de selección, por considerar erróneamente que me encontraba incurso en la causal consistente en haber conformado dos (2) períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria.

TERCERA. ORDENAR a la **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA** que, dentro del término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, proceda a restablecer mis derechos, modificar mi estado a admitida y reincorporarme de manera inmediata al proceso de selección, permitiéndome continuar en todas las etapas del

concurso en igualdad de condiciones con los demás participantes, sin aplicar la causal de exclusión derivada de una interpretación contraria al ordenamiento jurídico.

CUARTA. ORDENAR al **MINISTERIO DEL TRABAJO** y a la **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA** abstenerse de aplicar, dentro del presente proceso de selección, una interpretación del párrafo 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 en 9 días sobre esta petición.

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

SEXTA. **ORDENAR** a la **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA** que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, modifique mi estado dentro del proceso de selección de "no admitida" a "admitida", 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.

VI. PRUEBAS

Con el fin de acreditar los hechos que fundamentan la presente acción constitucional, respetuosamente solicito se tengan como pruebas las siguientes:

A. Pruebas documentales que se aportan:

1. Copia de la **Resolución No. 4726 del 12 de octubre de 2011**, mediante la cual fui designada como miembro de la Junta Regional de Calificación de Invalidez SANTANDER
2. Copia del **Acta de Posesión** de fecha 3 de noviembre de 2011, mediante la cual asumí el ejercicio de las funciones como miembro de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.
3. Copia de la **certificación laboral o constancia de servicios** expedida por el Ministerio del Trabajo y por la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, en la que consta que he ejercido dichas funciones de manera continua desde el año 2011, derivadas del mismo acto de nombramiento y sin que exista un nuevo acto administrativo de designación o una nueva posesión.
4. Copia del **formulario de inscripción**
5. **Reporte, publicación, comunicación oficial, acto administrativo o cualquier otro documento expedido por la Universidad de Pamplona**, mediante el cual se

informó o materializó mi exclusión del proceso de selección para la conformación de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez.

6. Reclamación interpuesta contra la inadmisión
7. Respuesta de la UNIVERSIDAD a la reclamación
8. **Copia sentencia Consejo de Estado, Sección Quinta, del 1.º de abril de 2011, Radicación 25000-23-15-000-2011-00259-01.**
9. Copia de mi cédula de ciudadanía.
10. Respuesta a reclamación de la abogada YOLIMA ZAPATA VASCO

B. Pruebas que respetuosamente solicito decretar

Con fundamento en los artículos 19, 20 y 21 del Decreto 2591 de 1991, solicito al despacho requerir a las entidades accionadas para que remitan la siguiente información:

1. Al **Ministerio del Trabajo**, para que certifique si con posterioridad a la **Resolución No. 4726 del 12 de octubre de 2011** y al **Acta de Posesión del 3 de noviembre de 2011** se expidió algún nuevo acto administrativo de nombramiento, designación, reelección o nueva posesión de la suscrita como integrante de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.
2. Al **Ministerio del Trabajo**, para que certifique cuántos procesos de selección o concursos públicos de méritos fueron convocados entre los años 2011 y 2026 para la provisión de los cargos de integrantes de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, indicando las fechas de cada convocatoria.
3. A la **Universidad de Pamplona**, para que remita copia íntegra del expediente administrativo correspondiente a mi inscripción y exclusión del proceso de selección, incluyendo los informes técnicos, jurídicos, actas, conceptos, evaluaciones y demás documentos que sirvieron de fundamento para concluir que la suscrita había conformado dos (2) períodos consecutivos.
4. A la **Universidad de Pamplona**, para que informe de manera expresa cuál es el acto administrativo, resolución de nombramiento, acta de posesión o soporte jurídico que, a su juicio, constituye el supuesto segundo período institucional atribuido a la accionante y que sirvió de fundamento para su exclusión del concurso.
5. A las entidades accionadas, para que remitan copia íntegra de todas las actuaciones administrativas relacionadas con la aplicación de la causal de exclusión prevista en el parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 1562 de 2012 dentro del presente proceso de selección.
6. Certificación en la que se indique el criterio jurídico y técnico aplicado para determinar cuándo un aspirante ha conformado una Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) períodos consecutivos inmediatamente anteriores a la convocatoria.

VII. JURAMENTO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, manifiesto **bajo la gravedad del juramento**, el cual se entiende prestado con la presentación de la presente acción constitucional, que **no he promovido otra acción de tutela por los**

mismos hechos, contra las mismas autoridades y por la presunta vulneración de los mismos derechos fundamentales cuya protección aquí se solicita.

VIII. NOTIFICACIONES

ACCIONANTE: La suscrita **SANDRA HERNANDEZ GUEVARA ACCION DE TUTELA** recibirá notificaciones en la **calle 129 #7-D-23 BOGOTA**, teléfono **3232264393**, y en el correo electrónico shernandez876@gmail.com, dirección electrónica que autorizo expresamente para recibir todas las comunicaciones, notificaciones y actuaciones que se surtan dentro del presente trámite constitucional.

ENTIDADES ACCIONADAS:

La **UNIVERSIDAD DE PAMPLONA** podrá ser notificada en correo electrónico dispuesto oficialmente para notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@unipamplona.edu.co o juridico.juntasinvalidez@unipamplona.edu.co o apoyojuridicojuntasinvalidez@unipamplona.edu.co o atencionalciudadano@unipamplona.edu.co

EI MINISTERIO DEL TRABAJO: correo electrónico notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co Para efectos del presente asunto también podrán tenerse en cuenta los correos institucionales solucionesdocumental@mintrabajo.gov.co, así como aquellos utilizados por la entidad dentro del proceso de selección objeto de la presente acción constitucional.

Atentamente,



SANDRA HERNANDEZ GUEVARA ACCION DE TUTELA

Cédula de Ciudadanía No. 51689864

Accionante