

Señor

JUEZ CONSTITUCIONAL DE REPARTO

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 FABIOLA FRANCO BARRERO

ACCIONADO: UNIVERSIDAD DE PAMPLONA y MINISTERIO DEL TRABAJO

SANDRA FABIOLA FRANCO BARRERO, mayor de edad, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 51.865.677 expedida en Bogotá, domiciliada y residente en la ciudad de Bogotá, 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 público de méritos, 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 2011 para proveer los cargos de miembros e integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez.

SEGUNDO. Tras resultar ganadora de dicha convocatoria, fui designada como **MIEMBRO principal** de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, designación realizada mediante la resolución 4726 del 12 de Octubre de 2011. **ANEXO 1 (Ver imagen)**

Artículo 3°. Conformar las Salas de Decisión y designar sus miembros para las siguientes Juntas Regionales de Calificación de Invalidez:

1. Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, D.C y Cundinamarca

Primera Sala de Decisión

MIEMBROS PRINCIPALES

Eduardo Alfredo Rincón G - Médico

C.C 19.295.791

Sandra F. Franco Barrero – Médica

C.C 51.865.677

María Marcela Soler Guío – Psicóloga

C.C 23 .551.266

Rubén Darío Mejía A – Abogado

C.C 93.357.662

MIEMBROS SUPLENTE

Patricia Castillo Valencia- Médica

C.C 32.682.886

Adriana Velásquez Hincapié – Médica

C.C 51.834.985

Diana Ximena Rodríguez Hernández – Psicóloga-Fisioterapeuta

C.C 51.723.834

Paola Andrea Amaya Rodríguez- Abogada

C.C 35.263.144

TERCERO. Gracias a la designación, tomé posesión formal de mi cargo el 16 de noviembre de 2011, adquiriendo plenos derechos para ejercer las funciones asignadas por el periodo institucional allí vigente. (ANEXO 2)

CUARTO. De manera ininterrumpida desde el 16 de noviembre de 2011 hasta la fecha, me he desempeñado, en el mismo cargo para el cual fui designada, en la misma calidad médica, sin que haya mediado nuevo concurso, nueva lista de elegibles, nuevo acto de designación, nueva posesión ni, en consecuencia, un nuevo periodo. Dicha permanencia obedeció exclusivamente a que el Ministerio del Trabajo omitió convocar oportunamente un nuevo concurso público, por lo tanto, haciendo aplicable el parágrafo 1 del artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, que ordena a los integrantes de las Juntas “*permanecer en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos integrantes para el periodo correspondiente*”.

ARTÍCULO 16. El artículo 42 de la Ley 100 de 1993 quedará así: (...) **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 con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo.

QUINTO. Mediante la Resolución No. 1061 del 10 de abril de 2026, el Ministerio del Trabajo convocó el concurso público y objetivo para conformar las listas de elegibles de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, encargando la ejecución operativa a la Universidad de Pamplona, en cumplimiento del artículo 6 del Decreto 1352 de 2013 y de las órdenes judiciales proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (12 de diciembre de 2023) y confirmadas por el Consejo de Estado (25 de abril de 2024).

SEXTO. El 23 de Junio de 2026 me inscribí en dicho concurso, bajo el número de registro 294, para el perfil de “Médico Especialista” de la Junta Regional de Calificación de Invalidez reuniendo la totalidad de los requisitos de idoneidad exigidos por la ley y la convocatoria. Me fue otorgada el número de inscripción 294 (ANEXO 4) **(Ver imagen):**



Trabajo

**Proceso de Selección de los Integrantes y
Miembros de las Juntas de Calificación de
Invalidez**

Ministerio de Trabajo

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 Registro	Fecha y hora de inscripción		
294	martes, 23 de junio de 2026, 20:50:10		
Tipo Documento	Documento	Fecha Expedición	Apellidos y Nombres
Cédula Ciudadanía	51865677	1985-08-30	FRANCO BARRERO SANDRA FABIOLA
Datos de Ubicación			
Departamento	Municipio	Zona	
BOGOTA	BOGOTA D.C.	NORTE	
Dirección	Teléfono	Correo Electrónico	
Calle 108 No 45A - 59	null / 3186313356	sandrfffb@gmail.com	
Información del Cargo			
Convocatoria	Denominación del Empleo		
Juntas Regionales de Calificación de Invalidez	Médico Especialista		
Fecha y Hora de Generación de Resumen: 23/06/2026, 20:50:10			

SEPTIMO. En la etapa de Preselección fui declarada **NO ADMITIDA**, bajo la causal: “*No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores*” (ANEXO 5) causal prevista en el numeral 3 del artículo 9 de la Resolución No. 1061 de 2026, que a su vez desarrolla el parágrafo 2 del artículo 43 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 19 de la Ley 1562 de 2012. **(Ver imagen):**

Consulta Admitido			
Número de Inscripción	Tipo Documento	Documento	
294	CÉDULA DE CIUDADANÍA	51865677	
Primer Apellido	Segundo Apellido	Primer Nombre	Segundo Nombre
FRANCO	BARRERO	SANDRA	FABIOLA
Convocatoria		Código - Grado	
Juntas Regionales de Calificación de Invalidez		Bogotá y Cundinamarca	
Usted no se encuentra admitido. A continuación se presentan los requisitos que no cumple:			
Requisitos Mínimos Generales			
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 Matricula 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			
Requisito		Causal	
Educación			
Título en Medicina con especialización en Medicina Laboral o Medicina del Trabajo o Salud Ocupacional. (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 Medicina Laboral o Medicina del Trabajo o Salud Ocupacional. (POSGRADO)		No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.	
Requisito		Causal	
Experiencia			
Experiencia mínima de cinco (5) años.		No puede participar en la convocatoria por haber conformado una Junta de Calificación de Invalidez en los dos periodos consecutivos anteriores.	

Salir

OCTAVO. Dentro del término legal establecido por la Universidad de Pamplona, interpose la respectiva reclamación, en la que expuse que no era procedente mi inadmisión bajo el supuesto de “haber conformado una Junta de Calificación de invalidez en los dos períodos consecutivos anteriores”. Toda vez que esa afirmación **NO ES CIERTA**, ya que he ejercido mis funciones durante **un UNICO PERIODO**, originado en un único nombramiento y una única posesión. Dicha **PERMANENCIA** obedece exclusivamente a a la figura de **CONTINUIDAD EXCEPCIONAL** prevista por la ley para garantizar la continuidad del servicio, ante la omisión del Ministerio del Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso. Por tanto, esa permanencia **NO EQUIVALE, NI PUEDE INTERPRETARSE COMO UN SEGUNDO PERÍODO INSTITUCIONAL, que justifique mi inadmisión en el concurso mencionado.** (ANEXO 6)

NOVENO. El 15 de julio de 2026, la Universidad de Pamplona, por conducto de su Coordinador General del contrato, Jaime Yair Serrano, resolvió CONFIRMAR mi condición de NO ADMITIDA. Para ello, la entidad abandonó cualquier discusión sobre la existencia de un segundo nombramiento o posesión, y sostuvo, por primera vez en el trámite, que el "verbo rector" de la prohibición es "permanecer", de modo que la continuidad material en el cargo bastaría, por sí sola, para configurar la causal. El acto invoca además, como fuente de la causal, el "numeral 3 del artículo 17" de la Resolución 1061 de 2026, cuando dicha causal está prevista, en realidad, en el numeral 3 del artículo 9 de la misma Resolución. Cabe destacar que, pese a que mi reclamación planteó expresamente, con cita del Concepto 2449 de 2020 del Consejo de Estado, que **la causal exige dos periodos**

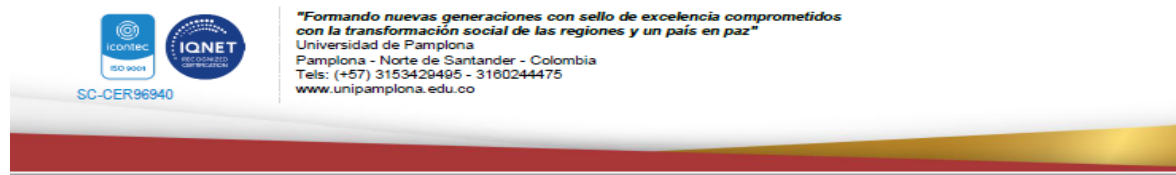
jurídicamente configurados y no una permanencia excepcional, la Universidad guardó silencio total sobre este argumento específico. Su respuesta se limitó a afirmar que permanecí "durante un tiempo equivalente a dos períodos consecutivos" un cálculo del tiempo transcurrido dividido entre la duración nominal de un período sin pronunciarse en ningún momento sobre si ese método de cálculo por equivalencia temporal es, en sí mismo, válido para configurar un período institucional, ni sobre la doctrina del Consejo de Estado que yo misma había invocado. Este silencio sobre el argumento central y oportunamente planteado en mi reclamación **no constituye una respuesta motivada**, sino la omisión de resolver de fondo el punto que sustentaba mi solicitud. Conforme al artículo 20 de la Resolución 1061 de 2026, contra esta decisión no procede recurso alguno. (ANEXO 7)

DECIMO El mismo día, con la misma firma, la Universidad de Pamplona resolvió en sentido opuesto la reclamación de otra aspirante, **Yolima Zapata Vasco**, inscrita para el perfil de abogada de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta quien había sido inadmitida por la misma causal. En ese caso, la Universidad razonó que la aspirante ostentaba la calidad de "miembro" y no de "integrante", circunstancia que calificó como "relevante para efectos del análisis de la causal", concluyó que la causal "no resultaba aplicable" a su caso, y **MODIFICÓ** el resultado, admitiéndola al concurso (ANEXO 10).

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



conformado una Junta de Calificación de Invalidez durante dos (2) períodos 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 período 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.

UNDÉCIMO. La distinción “miembro/integrante” empleada para admitir a la aspirante Zapata Vasco carece de estabilidad normativa y no fue aplicada de forma consistente por la propia Universidad. En efecto, la Resolución No. 4726 del 12 de octubre de 2011 —el mismo acto administrativo que hoy se invoca para sustentar mi exclusión— denominó “miembro principal” tanto a los médicos como al abogado que integraron mi misma Sala de Decisión (ANEXO 1), sin distinción alguna. La categoría “integrante/miembro” en su sentido actual apareció únicamente a partir del artículo 8 del Decreto 1352 de 2013 —declarado NULO por el Consejo de Estado el 2 de diciembre de 2021, precisamente por regular la estructura y perfiles de las Juntas sin la habilitación legal para hacerlo, en materia sujeta a reserva de ley— y ni siquiera esa norma, hoy sin efectos, calificó jamás al abogado como “miembro”: dicho artículo solo reconocía como “miembro” al Director Administrativo y Financiero. La inclusión del abogado en la categoría de “miembro” es, en consecuencia, una construcción de la propia Resolución 1061 de 2026, sin un antecedente normativo estable, lo que evidencia que la Universidad utilizó, el mismo día, dos lógicas de análisis distintas e incompatibles entre sí frente a la misma causal.

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 períodos 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 y haber permanecido en ejercicio de sus funciones, dejó sin efecto la misma causal de inadmisión.

DECIMO TERCERO. La prueba de conocimientos del presente concurso se encuentra programada para el **Domingo 26 de julio de 2026**, es decir restan únicamente cinco (5) días para la realización de la prueba por lo que, **de no obtenerse un amparo inmediato, se consumará de manera irreversible la pérdida de la oportunidad de continuar en el proceso de selección**. Negarme la oportunidad de participar, por una interpretación ilegal del término “periodo”, genera un perjuicio irremediable, toda vez que al no poder presentar el examen no tengo la posibilidad de ser elegida si cumplo satisfactoriamente la prueba.

DECIMO CUARTO. 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. Se interpone precisamente para evitar que la vulneración se consolide y que una eventual decisión judicial resulte ineficaz. No acudo al juez constitucional frente a una situación pasada o consumada, sino ante una vulneración actual, continua, e inminente, cuyos efectos se concretaran de manera definitiva con la realización de la prueba prevista el 26 de Julio de 2026.

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. 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.

Por las razones anteriores 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 cinco (5) días para su realización. En consecuencia, la protección constitucional solicitada puede ser efectiva y no meramente formal

II.DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

1. Debido proceso administrativo (artículo 29 C.P.)

Este derecho protege que toda actuación de la Administración se sujete a reglas preexistentes y conocidas de antemano por el administrado, y que las decisiones que afectan derechos estén motivadas de manera estable, sin ser construidas después de conocido el resultado que se pretende sostener. La Universidad de Pamplona no aplicó la causal tal como está escrita en el numeral 3 del artículo 9 de la Resolución 1061 de 2026 ("haber conformado" una Junta en dos períodos), sino que, al resolver mi reclamación, introdujo por primera vez el criterio de que el "verbo rector es permanecer", no anunciado en ningún documento previo de la convocatoria, e incluso citó erróneamente el artículo que contendría la causal (artículo 17 en lugar de artículo 9). Una decisión que cambia sus propios fundamentos normativos sobre la marcha, sin explicar el tránsito, no es una decisión motivada sino una justificación construida a posteriori, lo que vulnera el debido proceso administrativo.

Adicionalmente la base de su decisión parte de un supuesto fáctico incorrecto, toda vez que **NO ES CIERTO**, que yo haya permanecido en ejercicio de funciones durante DOS PERIODOS consecutivos, por el contrario he ejercido mis funciones durante **un UNICO PERIODO**, originado en un único nombramiento y una única posesión. Dicha **PERMANENCIA** obedece exclusivamente a la figura de **CONTINUIDAD EXCEPCIONAL** prevista por la ley para garantizar la continuidad del servicio, ante la omisión del Ministerio del Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso. Por tanto, esa permanencia **NO EQUIVALE, NI PUEDE INTERPRETARSE COMO UN SEGUNDO PERÍODO.**

Esta interpretación que realiza la Universidad, de lo que debe considerarse un periodo o que el simple paso del tiempo equivale a un periodo, carece de fundamento legal, y por ende viola el debido proceso.

2. Igualdad (artículo 13 C.P.)

Este derecho prohíbe que la misma autoridad, frente al mismo supuesto de hecho, aplique criterios de análisis distintos sin razón que lo justifique. El mismo día, con la misma firma, frente a la misma causal, la Universidad empleó dos metodologías incompatibles: a la aspirante Zapata Vasco la admitió con fundamento en una distinción miembro/integrante ajena al texto de la causal aplicable y, como se explicó en el Hecho Undécimo, carente de estabilidad normativa —ni siquiera corresponde con fidelidad a la clasificación del artículo 8 del Decreto 1352 de 2013—; a mí me excluyó, en cambio, con una lectura expansiva del verbo “permanecer” que tampoco tiene sustento expreso en la convocatoria. Ninguna de las dos metodologías está prevista en la Resolución 1061 de 2026 para esa causal específica. Esta inconsistencia no es una diferencia razonable entre casos distintos: es la misma autoridad resolviendo el mismo problema jurídico con lógicas contradictorias, en violación de los principios de objetividad y transparencia que el propio artículo 4 de la Resolución 1061 de 2026 proclama.

3. Acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (artículos 40, numeral 7, y 125 C.P.)

Este derecho protege no solo la posibilidad de ser nombrada, sino el derecho concreto y actual a participar en un concurso público cuando se acreditan los requisitos legales, tal como lo reconoció el Consejo de Estado, Sección Quinta, en sentencia del 1 de abril de 2011 (Rad. 25000-23-15-000-2011-00259-01), respecto de los concursos para integrar las Juntas de Calificación de Invalidez. La causal de exclusión aplicada exige la configuración de un segundo período, elemento que —según la propia doctrina del Consejo de Estado (Concepto 2449 de 2020)— requiere un nuevo concurso, una nueva designación y una nueva posesión, ninguno de los cuales existió en mi caso desde 2011. Al no existir un segundo período jurídicamente configurado, la causal no me era aplicable, y su aplicación errónea me impide materialmente competir en el concurso.

4. Trabajo (artículo 25 C.P.) — derecho conexo

Se invoca de manera accesorio: mi exclusión no solo me impide competir, sino que me priva de la posibilidad de continuar percibiendo los honorarios derivados del ejercicio de la función que he desempeñado ininterrumpidamente desde 2011, en caso de no ser incluida en el nuevo período que resulte del presente concurso.

III.FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A. Procedencia de la acción

Conforme al artículo 20 de la Resolución 1061 de 2026, contra la decisión que confirmó mi inadmisión “no procede recurso alguno” dentro del trámite del concurso. El Consejo de Estado, Sección Segunda, en sentencia del 1 de junio de 2016 (Rad. 76001-23-33-000-2016-00294-01(AC)) —que, adicionalmente, involucró directamente a la Universidad de Pamplona como operadora de otro concurso de méritos—, precisó que las decisiones dictadas en el desarrollo de un concurso de méritos constituyen generalmente actos de trámite frente a los cuales no proceden los recursos de la vía gubernativa ni los medios de control de la Ley 1437 de 2011, por lo que, ante la flagrante violación de un derecho fundamental, la tutela resulta procedente al no existir otro medio de defensa judicial eficaz para lograr la continuidad en el concurso. En sentido análogo, el Consejo de Estado, Sección Quinta, en sentencia del 1 de abril de 2011 (Rad. 25000-23-15-000-2011-00259-01), amparó el derecho de un aspirante a participar en el concurso de las Juntas de Calificación de Invalidez. A ello se suma que, de no obtenerse un amparo inmediato antes del 26 de julio de 2026, se consumará un perjuicio irremediable que autoriza, en todo caso, la tutela como mecanismo transitorio. La acción se interpone dentro de un término razonable desde la notificación del acto que agotó el trámite (15 de julio de 2026), por lo que se satisface el requisito de inmediatez.

B. La prohibición legal exige la existencia de dos períodos distintos, no la mera prolongación de uno solo

El párrafo 2 del artículo 43 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 19 de la Ley 1562 de 2012, dispone que los integrantes de las Juntas “no podrán permanecer más de dos (2) periodos continuos”. Esta disposición presupone, necesariamente, la existencia de dos períodos institucionalmente distintos: la prohibición no es “no permanecer demasiado tiempo”, sino “no permanecer durante dos períodos”. El artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, que modificó el artículo 42 de la Ley 100 de 1993, dispone que los integrantes “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”. Esta permanencia excepcional no da inicio a un segundo período: prolonga el primero, precisamente hasta que exista una nueva posesión. Sostener lo contrario que la sola permanencia por mandato legal equivale, por el transcurso del tiempo, a un segundo período vacía de sentido la distinción que el propio legislador trazó entre “actuar dentro del período” y “permanecer”: si el simple paso del tiempo bastara para generar nuevos períodos, la figura de la permanencia excepcional no habría sido necesaria, pues habría bastado disponer que los períodos se prorrogaran automáticamente.

En mi caso, únicamente existió un concurso, una Resolución de nombramiento (No. 4726 de 2011) y una posesión (16 de noviembre de 2011). Desde entonces no se produjo nuevo concurso, nueva lista de elegibles, nuevo acto de designación ni nueva posesión. Por tanto, jurídicamente he permanecido dentro de un único período, prolongado por disposición legal, y no dentro de dos períodos consecutivos.

C. La doctrina del Consejo de Estado confirma que no existe un segundo período

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el Concepto 2449 de 2020 (Rad. 11001-03-06-000-2020-00158-00, C.P. Álvaro Namén Vargas, 8 de octubre de 2020), reiterando los Conceptos 1173 de 1999 y 2085 de 2011, precisó que el **período institucional es un elemento objetivo del cargo**, con fecha cierta de inicio y terminación fijada por la ley, que no se altera por situaciones particulares del nominado **ni nace por el simple transcurso del tiempo**. Bajo ese estándar, la existencia de un segundo período exige un nuevo concurso, una nueva designación y una nueva posesión, elementos ausentes en mi caso desde el 16 de noviembre de 2011.

D. El Departamento Administrativo de la Función Pública confirma la misma distinción.

En el mismo sentido se pronunció el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en el Concepto 331001 de 2024, el cual, acogiendo expresamente la doctrina del Consejo de Estado, reiteró que el período institucional tiene una duración previamente determinada por la ley y constituye un elemento objetivo del cargo. El DAFP precisó, además, que las reglas de continuidad excepcional —como la prevista en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012— únicamente operan para evitar la interrupción del servicio público mientras la Administración cumple su deber de proveer nuevamente el cargo, sin que dicha continuidad transforme el vínculo jurídico inicial en un nuevo período institucional.

De tal manera que los empleos o funciones sujetos a período institucional, la sola permanencia fáctica en el ejercicio de funciones no basta para modificar la naturaleza del período ni para convertir la continuidad en un nuevo período autónomo. La configuración de un nuevo período exige un acto jurídico habilitante —nombramiento, designación o posesión para el período correspondiente— y no puede inferirse exclusivamente del hecho material de continuar desempeñando la función.

Por tanto, tratándose de los miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, la continuidad prevista en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012 debe entenderse como una permanencia legal, excepcional y funcional, subordinada a la posesión de los nuevos integrantes. Esa permanencia no tiene entidad suficiente para transformar el vínculo jurídico inicial en un segundo período institucional ni para computarse como tal, pues carece del elemento constitutivo indispensable: una nueva designación o posesión para un período posterior. Como erradamente lo interpretó la Universidad.

Este pronunciamiento de la autoridad rectora de la función pública en Colombia refuerza, desde una fuente administrativa distinta al Consejo de Estado, la tesis según la cual mi permanencia en el cargo desde 2011 no ha dado lugar a un segundo período.

E. La interpretación de la Universidad premia la propia mora del Estado y conduce a un resultado irrazonable

Mi permanencia en el cargo no obedeció a mi voluntad, sino al mandato legal de continuidad y a la omisión del Ministerio del Trabajo de convocar oportunamente un nuevo concurso la misma mora que motivó la orden judicial de cumplimiento de 2023-2024 y que dio origen a la Resolución 1061 de 2026. La interpretación de la Universidad produce un resultado abiertamente irrazonable: entre más tiempo tarde el Estado en convocar, mayor “período” se le imputa a quien únicamente permaneció en el cargo por disposición de la ley. La Corte Constitucional, en las sentencias C-147 de 1998 y C-903 de 2008 —línea reiterada también en las sentencias C-373 de 2002 y C-652 de 2003—, ha sostenido que las restricciones de acceso a la función pública son excepciones al derecho de igualdad y que su alcance debe interpretarse restrictivamente, sin extensión analógica ni administrativa. A ello se suma el principio de buena fe (artículo 83 C.P.) y la regla según la cual nadie puede derivar provecho de su propio incumplimiento.

F. Reserva legal en la estructura y perfiles de las Juntas

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, mediante sentencia del 2 de diciembre de 2021 (Rad. 11001-03-25-000-2013-01776-00 (4697-2013), C.P. Gabriel Valbuena Hernández, demandante Carlos Alberto López Cadena, demandado la Nación - Ministerio del Trabajo), declaró la nulidad de los artículos 5, 8, 9 y de los párrafos 2 y 3 del artículo 6 del Decreto 1352 de 2013, precisamente por regular la estructura y los perfiles de las Juntas sin habilitación legal para hacerlo, en materia sujeta a reserva de ley. La distinción “integrante/miembro” que la Universidad invocó para resolver de manera distinta mi caso y el de la abogada Zapata Vasco proviene, en consecuencia, de una disposición hoy sin efectos jurídicos, y su aplicación selectiva para unos casos sí, para otros no agrava la vulneración del principio de legalidad.

IV. 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 seleccionada pese a reunir los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios; y para lo último preciso que no estoy incurso en la inhabilidad del párrafo 2 del artículo 19 de la ley 1562 de 2012, ya que no cuento con dos períodos 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.

V. 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:** acudir a la jurisdicción contenciosa no evita la pérdida material de la oportunidad de presentar la prueba en la fecha programada 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.

VI. 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 (art. 29 C.P.), a la igualdad (art. 13 C.P.), al acceso al desempeño de funciones y cargos públicos (arts. 40.7 y 125 C.P.) y, de forma accesorio, al trabajo (art. 25 C.P.).

SEGUNDA. DEJAR SIN EFECTOS la decisión de la Universidad de Pamplona del 15 de julio de 2026 que confirmó mi condición de NO ADMITIDA en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026.

TERCERA. ORDENAR a la Universidad de Pamplona que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, modifique mi estado de “no admitida” a “admitida” y me habilite de manera inmediata para presentar la prueba de conocimientos y las demás etapas del concurso, en igualdad de condiciones con los demás aspirantes.

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 43 de la Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 19 de la Ley 1562 de 2012) que equipare la permanencia excepcional prevista en el artículo 16 de la misma ley con la configuración de un segundo período institucional, por carecer dicha interpretación de sustento legal.

QUINTA. ORDENAR que se aplique, de manera objetiva, pública y uniforme, un único criterio de interpretación de la causal prevista en el numeral 3 del artículo 9 de la Resolución 1061 de 2026, exigiendo la existencia de un nuevo concurso, designación y posesión para la configuración de un segundo período, tanto para mi caso como para cualquier situación análoga pendiente de resolución

VII. 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. **ANEXO 1.** Copia de la **Resolución No. 4726 del 8 de noviembre de 2011**, mediante la cual fui designada como miembro de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca. (Hoja 4 de 37 de la Resolución)
2. **ANEXO 2** Copia del **Acta de Posesión** de fecha 16 de noviembre de 2011, mediante la cual asumí el ejercicio de las funciones como miembro de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.
3. **ANEXO 3** Copia de la **certificación laboral o constancia de servicios** expedida por el por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, 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. **ANEXO 4** Copia del **formulario de inscripción**.
5. **ANEXO 5** Captura de pantalla en el cual se informa que no fui admitida, 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. **ANEXO 6** Reclamación interpuesta contra la inadmisión
7. **ANEXO 7** Respuesta de la UNIVERSIDAD a la reclamación

8. **ANEXO 8 Copia sentencia Consejo de Estado, Sección Quinta, del 1.º de abril de 2011**, Radicación **25000-23-15-000-2011-00259-01**.
9. **ANEXO 9** Copia de mi cédula de ciudadanía.
10. **ANEXO 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 16 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 Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca
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 párrafo 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.

VIII. 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**.

IX. NOTIFICACIONES

ACCIONANTE: La suscrita SANDRA FABIOLA FRANCO BARRERO recibirá notificaciones en la **Ciudad de Bogotá, Calle 108 # 45ª – 59** , teléfono **3186313356**, y en el correo electrónico **sandraffb@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 FABIOLA FRANCO BARRERO

SANDRA FABIOLA FRANCO BARRERO

Cédula de Ciudadanía No. 51865677 de Bogotá

Accionante