

JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE BOGOTÁ

pctoes03bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto : Acción de Tutela
Accionante : Dolly Andrea Cardona Cuartas
Accionadas : Ministerio del Trabajo –
Dirección Riesgos Laborales,
Universidad de Pamplona
Radicado : 11001-31-07-003-2026-00177
NI : 4851-3

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veintiséis (2026)

I. Asunto

Dolly Andrea Cardona Cuartas, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía N° 38.142.959, a nombre propio, formula acción de amparo constitucional en contra del Ministerio del Trabajo – Dirección Riesgos Laborales y la Universidad de Pamplona con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, estabilidad laboral reforzada, acceso a cargos públicos, trabajo, mínimo vital, y confianza legítima.

Dentro del término establecido en la precedente normatividad, reiterado por el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, el despacho se ocupa de definir la cuestión.

II. Identificación de la parte accionante

Dolly Andrea Cardona Cuartas, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° 38.142.959, a nombre propio, formula acción de amparo constitucional.

III. Identificación de la parte accionada

La acción de amparo constitucional se impetró en contra del Ministerio del Trabajo – Dirección Riesgos Laborales y la Universidad de Pamplona.

IV. Planteamientos Fácticos

Afirma la accionante que mediante la Resolución N° 1061 del 10 de abril de 2026, el Ministerio del Trabajo convocó a concurso público y objetivo para la selección de los integrantes de la Junta Nacional y de las treinta y dos (32) Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 del Decreto 1352 de 2013 y de una sentencia proferida dentro de un medio de control de cumplimiento.

Advierte que el párrafo 1 del artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 dispone que la selección de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez debe realizarse mediante concurso público y objetivo, cuya convocatoria incluya, entre otros criterios de ponderación, un examen escrito sobre el uso del manual de pérdida de capacidad laboral y de invalidez, el cual debe ser aplicado por una entidad académica de reconocido prestigio.

Refiere que la Resolución N° 1061 de 2026 y la Ficha de Condiciones Técnicas del proceso establecieron que la prueba de conocimientos se realizaría bajo modalidad virtual, circunstancia que, a su juicio, desconoce el mandato legal de practicar un examen escrito. En ese sentido, sostiene que dicha modalidad no garantiza las mismas condiciones de control, supervisión, verificación de identidad y prevención del fraude que ofrece una prueba presencial, además de afectar la igualdad de los aspirantes debido a las diferencias en el acceso y calidad de la conectividad a internet en distintas regiones del país.

Explica que, adicionalmente, el cambio de una modalidad presencial inicialmente prevista a una modalidad exclusivamente virtual se produjo sin justificación técnica pública ni protocolos de seguridad conocidos, lo que, en su criterio, vulnera los principios de mérito, objetividad, transparencia y confianza legítima que deben regir los concursos públicos

Señala que la convocatoria y el aviso de inscripción no contienen un cronograma detallado con fechas ciertas para el desarrollo de las diferentes etapas del concurso, limitándose a establecer el período de inscripciones. Señala que dicha omisión impide a los aspirantes conocer oportunamente las reglas del proceso, preparar su participación y ejercer los mecanismos de contradicción y defensa frente a los resultados de cada fase.

A su juicio, la ausencia de un cronograma también imposibilita verificar el cumplimiento del término mínimo de dos meses de antelación previsto en el párrafo 1 del artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 entre la convocatoria y la realización del concurso, además de generar una situación de asimetría informativa entre los participantes y limitar el control ciudadano sobre el desarrollo del proceso.

Advera que la Resolución N° 1061 de 2026 definió el perfil, funciones y responsabilidades del cargo de Abogado – Secretario Técnico con fundamento en el artículo 16 del Decreto 2463 de 2001, disposición que fue derogada por el artículo 61 del Decreto 1352 de 2013. Agrega que dicho acto administrativo reguló aspectos relacionados con la composición y perfiles de las Juntas de Calificación de Invalidez, pese a que, según afirma, tales materias fueron objeto de pronunciamiento por parte del Consejo de Estado, el cual determinó que corresponden a asuntos sometidos a reserva legal.

Expone que las actuaciones adelantadas por el Ministerio del Trabajo y la Universidad de Pamplona en el desarrollo del concurso vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, el acceso a cargos públicos por mérito, la seguridad social, la publicidad y la legalidad, razón por la cual solicita el amparo constitucional, la suspensión provisional del concurso y la adopción de las medidas necesarias para que el proceso se ajuste a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia.

V. Súplicas deprecadas

Las pretensiones de tan cara acción constitucional se concretan en:

1. Se tutelen los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos por mérito y seguridad social, vulnerados en la convocatoria y trámite del concurso público para la selección y conformación de listas de elegibles de los integrantes y miembros de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, que están adelantando el Ministerio del Trabajo y la Universidad de Pamplona.
2. Como medida provisional, se ordene al ministerio del trabajo y a la universidad de pamplona la suspensión inmediata de todas las etapas del concurso público y objetivo convocado mediante resolución 1061 del 10

de abril de 2026, en especial el examen virtual a realizarse el 26 de julio de 2026, hasta tanto se resuelva de fondo la presente acción de tutela.

3. Se ordene al Ministerio del Trabajo que, previo a la reanudación del concurso, publique: (a) un cronograma detallado con fechas ciertas para todas las etapas del proceso; (b) el cuadernillo guía para los aspirantes; (c) los anexos técnicos de perfiles y criterios de evaluación completos; y (d) garantice un plazo mínimo de dos (2) meses entre la publicación de la convocatoria corregida y la fecha de aplicación de pruebas, conforme al artículo 142 del decreto ley 19 de 2012.
4. Se ordene al Ministerio del Trabajo ajustar la estructura de la prueba de conocimientos sobre el uso del manual de pérdida de capacidad laboral y de invalidez, tal como lo dispone el parágrafo 1 del artículo 142 del decreto ley 19 de 2012, realizando las pruebas de conocimiento de manera escrita, presencial y simultánea en sedes distribuidas en el territorio nacional que garanticen cobertura geográfica equitativa.
5. Se ordene al Ministerio del Trabajo y a la Universidad de Pamplona eliminar la prueba virtual en el concurso de juntas y aplicar el parágrafo 1 del artículo 142 del decreto ley 19 de 2012, implementando mecanismos de verificación dactilar de identidad, custodia y reserva de las pruebas, supervisión presencial en aula y condiciones uniformes de aplicación para todos los aspirantes.
6. Se ordene al Ministerio del Trabajo garantizar recursos efectivos contra las decisiones adoptadas en cada etapa del concurso, eliminando las cláusulas de la resolución 1061 de 2026 que prohíben la interposición de recursos a los participantes.
7. Subsidiariamente, en caso de no accederse a la suspensión total, se ordene al ministerio del trabajo ajustar la resolución 1061 de 2026 para: (i) establecer un cronograma público con fechas ciertas; (ii) publicar el cuadernillo guía y los criterios de evaluación; (iii) ajustar la prueba de conocimientos al mandato legal de examen escrito; (iv) garantizar recursos contra las decisiones del proceso; y (v) respetar el término legal de dos meses de antelación para convocar a concurso de juntas, todo conforme al parágrafo 1 del artículo 142 del decreto ley 019 de 2012.

Finalmente, la accionante deprecó una medida provisional de la siguiente manera:

“PRIMERA: Se ordene al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA la SUSPENSIÓN INMEDIATA de todas las etapas del concurso público y objetivo convocado mediante Resolución

1061 del 10 de abril de 2026, hasta tanto se resuelva de fondo la presente acción de tutela, realizando prueba escrita del concurso como lo ordena el parágrafo 1 del artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012.

SEGUNDA: Se ordene al MINISTERIO DEL TRABAJO y a la UNIVERSIDAD DE PAMPLONA la SUSPENSIÓN INMEDIATA de la ejecución del contrato interadministrativo derivado del proceso MT-SI-026-2025, suscrito con la Universidad de Pamplona para desarrollar el proceso de selección, estableciendo y publicando el cronograma del concurso, para que los concursantes se preparen y programen, no sea a criterio y al azar de la Universidad de Pamplona.”

En cuanto a la medida provisional solicitada, el despacho negó su decreto al considerar que la pretensión perseguida coincidía con una de las pretensiones principales de la acción de tutela, circunstancia que desnaturaliza la finalidad propia de este mecanismo cautelar, el cual no está llamado a anticipar la decisión de fondo.

En ese sentido, se estimó que acceder a lo solicitado implicaría resolver de manera anticipada el objeto del amparo constitucional, asunto que corresponde ser definido al momento de proferirse la sentencia. Proceder en sentido contrario comportaría una afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y de contradicción de las entidades accionadas, al privarlas de ejercer plenamente su derecho de defensa frente a las pretensiones formuladas.

Adicionalmente, se consideró que, dada la naturaleza de la medida provisional requerida, resultaba indispensable recaudar mayores elementos de juicio que permitieran evaluar su procedencia desde el punto de vista jurídico y técnico, razón por la cual se concluyó que no se encontraban acreditados los presupuestos necesarios para acceder a su decreto en esa etapa procesal.

VI. Trámite de Instancia

1.- Admisión.

Mediante proveído del dieciséis (16) de julio de 2026, se dispuso admitir el amparo constitucional por reunir los requisitos de ley, no obstante, por razones procesales se hizo necesario vincular al trámite tutelar a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, solicitando a la accionada y vinculados, certifiquen en punto al tema a que se refiere la tutela que se despacha, disponiéndose el acopio de los elementos de

juicio necesarios que permitan esclarecer la verdad real y material de los supuestos fácticos expuestos.

En ese entendido, se ordenó al Ministerio del Trabajo – Dirección Riesgos Laborales y la Universidad de Pamplona que, con el fin de garantizar el derecho de defensa y debido proceso de los demás partícipes del concurso público para la selección y conformación de listas de elegibles de los integrantes y miembros de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, convocado mediante Resolución 1061 de 2026

- a) Den a conocer la existencia de este proceso a través del envío de mensajes de datos a los correos electrónicos de partícipes dentro del concurso público para la selección y conformación de listas de elegibles de los integrantes y miembros de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, remitiendo las constancias pertinentes dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta providencia judicial.
- b) Publiquen un aviso sobre la existencia de la presente demanda en el sitio web de cada entidad y el empujado por las accionadas para tales efectos.

2.- Respuesta de las entidades accionadas.

2.1.- Ministerio del Trabajo

El Asesor del Despacho del Ministerio de Trabajo descurre traslado del amparo constitucional, señalando que la acción de tutela incumple el requisito de subsidiariedad, por cuanto el ordenamiento jurídico prevé medios de control idóneos y eficaces para controvertir los actos administrativos de carácter general, así como la posibilidad de solicitar medidas cautelares dentro de los procesos contencioso-administrativos. En ese sentido, sostiene que la accionante pretende convertir al juez constitucional en un juez de legalidad de la convocatoria, desconociendo el carácter residual y excepcional del mecanismo de amparo.

Expone que el Ministerio del Trabajo actuó dentro de las competencias conferidas por la Constitución, la Ley 100 de 1993, la Ley 1562 de 2012 y el Decreto Ley 19 de 2012, al expedir la Resolución 1061 de 2026 para adelantar el proceso de selección de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez.

Precisa que, con el fin de garantizar la ejecución técnica, especializada e imparcial del concurso, suscribió un convenio interadministrativo con la Universidad de Pamplona, entidad encargada de desarrollar las actividades operativas del proceso, mientras el Ministerio conservó la dirección normativa del mismo.

Frente al principal cuestionamiento de la demanda, sostiene que el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 únicamente exige la realización de un examen escrito, sin imponer que este deba efectuarse de manera presencial o en formato físico. En consecuencia, afirma que la utilización de una plataforma tecnológica constituye únicamente el medio mediante el cual se desarrolla la prueba, sin modificar su naturaleza jurídica ni desconocer el principio de legalidad o el debido proceso administrativo.

Sostiene que la modalidad virtual no desconoce el principio constitucional del mérito, toda vez que este depende de que la evaluación se realice bajo criterios objetivos, previamente definidos, transparentes e iguales para todos los participantes. En ese sentido, asegura que el uso de herramientas tecnológicas conserva tales garantías cuando existen mecanismos adecuados de identificación de los aspirantes, control del desarrollo de la prueba, seguridad informática y verificación de resultados, resaltando que la accionante no acreditó una afectación concreta derivada de dicha modalidad.

Respecto de la presunta ausencia de un cronograma definido, manifiesta que la Resolución 1061 de 2026 estableció las etapas generales del concurso y los mecanismos oficiales para la publicación de la información correspondiente.

En ese entendido, arguye que la Universidad de Pamplona divulgó oportunamente los cronogramas específicos, avisos y demás actuaciones a través de los canales institucionales previstos, sin que se hubieran modificado arbitrariamente las reglas de la convocatoria ni afectado el derecho de participación de los aspirantes.

En relación con el cargo según el cual la Resolución N° 1061 de 2026 se fundamentó en normas derogadas o parcialmente anuladas, sostiene que dicha afirmación carece de sustento, pues el acto administrativo encuentra respaldo en normas legales vigentes, especialmente en la Ley 100 de 1993, la Ley 1562 de 2012 y el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012. Si tal es de ese modo, las decisiones del Consejo de Estado invocadas por la accionante no eliminaron el sistema legal de

selección ni las competencias del Ministerio para adelantar el concurso.

Frente a los cuestionamientos formulados contra la Universidad de Pamplona, explica que su participación obedece al convenio interadministrativo celebrado para garantizar la objetividad, transparencia e independencia técnica del proceso de selección. Señala que las decisiones relacionadas con la administración de la plataforma tecnológica, la elaboración y aplicación de las pruebas, la logística del concurso y la atención de reclamaciones fueron desarrolladas conforme a las obligaciones contractuales asumidas por dicha institución, sin que ello implicara delegación de las competencias normativas del Ministerio.

Asegura, no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que los cuestionamientos formulados recaen sobre el contenido de la Resolución N° 1061 de 2026 y sobre aspectos propios de la ejecución del concurso, materias que deben ser conocidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Bajo tales antecedentes, la accionante no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable ni demostró la ineficacia de los medios ordinarios de defensa judicial, para hacer viable el amparo constitucional

Sostiene que el proceso de selección se adelantó con observancia de los principios de publicidad, transparencia, igualdad, imparcialidad, selección objetiva, contradicción, buena fe, confianza legítima y acceso a la información pública, garantizando a los participantes la posibilidad de conocer oportunamente las actuaciones administrativas, formular observaciones, presentar reclamaciones y ejercer los recursos previstos dentro del procedimiento.

Señala que acceder a las pretensiones de la demanda implicaría modificar las reglas del concurso cuando este ya se encuentra en ejecución, afectando los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad entre todos los aspirantes que participaron bajo las condiciones inicialmente establecidas.

Frente a los hechos de la acción de amparo constitucional, afirma como parcialmente cierto el relacionado con la expedición de la Resolución N° 1061 de 2026, pues niega que dicho acto administrativo vulnere el ordenamiento jurídico o derechos fundamentales.

Estima que la modalidad virtual no desconoce el mandato legal del examen

escrito, rebatiendo la ausencia de publicidad del cronograma, que la convocatoria se fundamente en normas derogadas o que se hubieran vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, indicando que los demás hechos corresponden a apreciaciones subjetivas e interpretaciones jurídicas de la demandante.

Finalmente, invoca la improcedencia de la tutela así invocada por incumplimiento del requisito de subsidiariedad y, de manera subsidiaria, negar el amparo solicitado al no encontrarse acreditada vulneración alguna de derechos fundamentales.

Finalmente, solicita declarar que las actuaciones adelantadas por el Ministerio del Trabajo se ajustaron al marco constitucional y legal que regula el proceso de selección y tener como pruebas la Resolución N° 1061 de 2026, el expediente administrativo de la convocatoria, el convenio interadministrativo celebrado con la Universidad de Pamplona y los demás documentos que integran el expediente administrativo del concurso.

2.2.- Universidad Pamplona.

El Director de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Universidad de Pamplona descurre el traslado de la acción de tutela y solicita declarar su improcedencia, al considerar que la controversia versa sobre la legalidad de un acto administrativo de carácter general, susceptible de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable.

Señala que la Universidad de Pamplona actúa únicamente como operador técnico del proceso de selección convocado mediante la Resolución N° 1061 del 10 de abril de 2026, expedida por el Ministerio del Trabajo, por lo que carece de competencia para modificar las reglas, requisitos, etapas o condiciones de la convocatoria.

Sostiene as actuaciones adelantadas por la Universidad se han desarrollado conforme a la Resolución N° 1061 de 2026 y al convenio interadministrativo suscrito con el Ministerio del Trabajo, garantizando los principios de publicidad, transparencia, igualdad, mérito y debido proceso, sin evidenciarse actuaciones arbitrarias o discriminatorias frente a la accionante.

Agrega que las inconformidades formuladas por la accionante corresponden

a interpretaciones jurídicas sobre la legalidad de la convocatoria y de las decisiones adoptadas por el Ministerio del Trabajo, asuntos que exceden el ámbito de la acción de tutela y deben ser debatidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De otro lado, argumenta que la medida provisional solicitada resulta improcedente, por cuanto su concesión implicaría anticipar el sentido del fallo de tutela, además de no acreditarse la existencia de un perjuicio irremediable ni los requisitos de urgencia, necesidad e inminencia exigidos por el Decreto 2591 de 1991. Añade que un despacho judicial ya había negado una solicitud cautelar sustancialmente idéntica dentro de otro proceso de tutela relacionado con el mismo concurso.

Manifiesta que controvierte los hechos de la acción constitucional, al sostener que la Universidad no expidió la Resolución No. 1061 de 2026, no definió la modalidad de aplicación de las pruebas ni desconoció el marco normativo aplicable, limitándose a ejecutar las actividades técnicas y operativas derivadas del convenio interadministrativo celebrado con el Ministerio del Trabajo.

Afirma que el hecho de que el examen se realice mediante herramientas tecnológicas no vulnera el Decreto Ley 19 de 2012, toda vez que dicha norma únicamente exige la realización de un examen escrito, sin imponer que este deba efectuarse exclusivamente de forma presencial o en formato físico. Asimismo, sostiene que las afirmaciones sobre posibles fallas tecnológicas, suplantaciones o afectaciones al principio del mérito constituyen hipótesis que no demuestran una vulneración real y actual de derechos fundamentales.

Expone que las diferentes etapas del concurso y sus fechas han sido divulgadas oportunamente mediante los canales oficiales del Ministerio del Trabajo y de la Universidad de Pamplona, precisando que la publicación progresiva del cronograma responde a la naturaleza secuencial del proceso de selección y no implica desconocimiento de los principios de publicidad, igualdad o debido proceso.

Asegura no haber vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, acceso a cargos públicos por mérito, seguridad social, publicidad ni legalidad, pues surtió todas sus actuaciones dentro del ámbito de las competencias asignadas por el convenio interadministrativo y conforme a las reglas fijadas por el Ministerio del Trabajo.

Refiere que, en cumplimiento del auto admisorio, publicó en su portal web el escrito de tutela y sus anexos, y remitió ciento veintiocho correos electrónicos a los aspirantes inscritos para la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con el fin de garantizar los principios de publicidad, contradicción y debido proceso.

Finalmente, solicita negar en su totalidad las pretensiones de la acción de tutela y, de manera subsidiaria, declarar su improcedencia, por estimar que no existe vulneración de derechos fundamentales atribuible a la Universidad y que las controversias planteadas deben resolverse mediante los mecanismos ordinarios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

2.3.- Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

El Apoderado de la entidad, descurre traslado del amparo constitucional, indicando que, una vez revisados los registros de la entidad, no se encontró radicado expediente alguno correspondiente a la señora Dolly Andrea Cardona Cuartas.

Señala que de conformidad con el artículo 13 del Decreto 1352 de 2013, la Junta Nacional únicamente conoce en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra los dictámenes emitidos por las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, competencia que solo surge una vez se haya surtido la calificación inicial y se remita el expediente correspondiente.

Asegura que las Juntas Regionales no pueden remitir el expediente a la Junta Nacional hasta tanto se acredite el pago de los honorarios correspondientes, razón por la cual la entidad no puede adelantar actuación alguna sin contar previamente con el expediente y la documentación necesaria para tramitar el recurso de apelación.

Refiere que la responsabilidad de la Junta Nacional inicia únicamente desde el momento en que el expediente es radicado en esa entidad, por lo que, en el caso concreto, la obligación de adelantar las actuaciones necesarias recae en la entidad responsable de cancelar los honorarios y propiciar el envío del expediente por parte de la Junta Regional.

Menciona que la jurisprudencia ha reconocido que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no está obligada a prestar el servicio de calificación mientras no se efectúe el pago de los honorarios previstos legalmente, circunstancia que impide atribuirle responsabilidad por la falta de trámite del recurso de

apelación.

Indica que, al revisar los hechos y las pretensiones de la acción de tutela, se evidencia que estas se encuentran dirigidas contra otras entidades y versan sobre asuntos ajenos a las funciones y competencias de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Expone que la recepción del expediente no implica que el médico ponente conozca inmediatamente del caso, pues los expedientes son asignados conforme al orden de llegada de todas las Juntas Regionales del país, garantizando igualdad de trato a todos los pacientes sin establecer preferencias o tratamientos diferenciados.

Precisa que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no es superior jerárquico ni administrativo de las Juntas Regionales ni de las entidades del Sistema de Seguridad Social, razón por la cual carece de facultades disciplinarias o sancionatorias respecto de dichas entidades.

Finalmente, solicita ser desvinculada del trámite constitucional, al considerar que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la accionante, toda vez que el expediente no ha sido radicado ante esa entidad y no puede atribuírsele responsabilidad por actuaciones u omisiones de otras entidades independientes.

2.4. Aspirantes inscritos en la convocatoria pública para la selección de integrantes de la Junta Nacional y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, convocado mediante Resolución 1061 de 2026.

2.4.1. Javier Fernanado Castro Díaz, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, el representante legal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca descorre traslado del amparo constitucional, manifestando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda, al considerar que el concurso público convocado mediante la Resolución 1061 de 2026 presenta serios cuestionamientos de orden constitucional que comprometen el debido proceso administrativo, el principio de legalidad, la igualdad, el mérito y el acceso al ejercicio de funciones públicas.

Sostiene que el Ministerio del Trabajo excedió el ámbito de sus competencias al regular materias sometidas a reserva legal mediante la convocatoria, modificando

aspectos esenciales del procedimiento de selección definidos por el legislador, lo que, a su juicio, vulnera el principio de legalidad y el debido proceso administrativo.

Refiere que la sustitución del examen escrito previsto en el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 por una prueba virtual alteró un elemento esencial del concurso sin contar con habilitación legal para ello, afectando el principio del mérito, la igualdad entre los aspirantes, la objetividad del proceso de selección y la confianza legítima de los participantes.

Asimismo, manifiesta que el desarrollo del concurso desconoció los principios de publicidad, transparencia, seguridad jurídica y debido proceso administrativo, debido a la ausencia de un cronograma integral, la insuficiencia de los términos otorgados para presentar reclamaciones, la falta de publicidad previa de la convocatoria y la ausencia de criterios claros de evaluación, circunstancias que, en su criterio, impidieron a los concursantes ejercer plenamente sus derechos de defensa y contradicción.

Estima que la acción de tutela resulta procedente de manera excepcional, por cuanto el medio de control contencioso administrativo no constituye un mecanismo eficaz para evitar la consolidación de los efectos derivados del concurso, razón por la cual considera necesaria la intervención inmediata del juez constitucional.

Finalmente, solicita que se admita la presente coadyuvancia, se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante y, como medida provisional, se suspendan las actuaciones pendientes del concurso hasta tanto se adopte una decisión de fondo, ordenando a las entidades accionadas ajustar el proceso de selección a los principios y garantías constitucionales.

2.4.2. Diana Elizabeth Cuervo Díaz en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, la señora Diana Elizabeth Cuervo Díaz descurre traslado del amparo constitucional, manifestando que actúa en nombre propio como aspirante inscrita en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026 y miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Señala que coadyuva las pretensiones de la demanda por considerar que el proceso de selección presenta cuestionamientos constitucionales relacionados con la competencia para fijar sus reglas, la modalidad de evaluación adoptada y la insuficiencia de garantías de igualdad, publicidad, transparencia y debido proceso.

Sostiene que el Ministerio del Trabajo excedió el ámbito de sus competencias

al regular mediante la convocatoria aspectos sometidos a reserva legal, modificando elementos estructurales del proceso de selección que únicamente podían ser definidos por el legislador, en contravía del principio de legalidad y del debido proceso administrativo.

Refiere que la sustitución del examen escrito previsto en el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 por una prueba virtual remota alteró sustancialmente las condiciones del concurso, al introducir factores externos relacionados con la conectividad, los medios tecnológicos, la supervisión y la autenticidad de la evaluación, aquellos que pueden afectar el principio del mérito, la igualdad entre los aspirantes y la transparencia del proceso de selección.

Advera que el concurso fue desarrollado sin garantizar plenamente los principios de publicidad, estabilidad de las reglas, seguridad jurídica y confianza legítima, debido a la comunicación fragmentaria de las etapas del proceso, la ausencia de un cronograma integral, los reducidos términos para presentar reclamaciones y la insuficiencia de mecanismos de contradicción y defensa, circunstancias que, en su criterio, comprometen la objetividad y previsibilidad del procedimiento.

Considera que la acción de amparo constitucional resulta procedente de manera excepcional, por cuanto el concurso continúa avanzando y la culminación de sus etapas podría consolidar situaciones jurídicas de difícil reversión, haciendo ineficaces los mecanismos ordinarios de control frente a la protección inmediata de los derechos fundamentales invocados.

Finalmente, solicita que se admita la presente coadyuvancia, se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante y se decrete como medida provisional la suspensión de las actuaciones pendientes del concurso o, subsidiariamente, se ordene que la prueba y las etapas posteriores se desarrollen bajo condiciones uniformes, objetivas, transparentes y acordes con las garantías constitucionales.

2.4.3. John Fernando Euscátegui Collazos, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante descorre traslado del amparo constitucional, manifestando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda por considerar que el concurso público convocado mediante la Resolución N° 1061 de 2026 presenta vicios de constitucionalidad que comprometen el debido proceso administrativo, el principio de legalidad, la igualdad, el mérito y el acceso

al ejercicio de funciones públicas.

Sostiene que la controversia planteada trasciende un simple debate sobre la legalidad de la convocatoria, pues considera que el Ministerio del Trabajo excedió el ámbito de sus competencias al regular materias sometidas a reserva legal y modificar aspectos esenciales del procedimiento de selección definidos por el legislador. Agrega que tales actuaciones afectan la validez constitucional del concurso desde su origen y justifican la intervención del juez de tutela.

Refiere que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca cuenta con interés jurídico para intervenir en el trámite, por cuanto la legitimidad del proceso de selección de sus integrantes repercute directamente en la confianza pública y en el adecuado funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social, al tratarse de un servicio que incide en el reconocimiento de prestaciones económicas y demás derechos de los afiliados.

Señala que el desarrollo del concurso desconoció los principios de publicidad, transparencia, seguridad jurídica y confianza legítima, debido a la ausencia de un cronograma integral, la falta de publicación previa del proyecto de resolución, la insuficiencia de los términos para presentar reclamaciones y la ausencia de reglas claras de evaluación.

En ese orden, estima que la acción de amparo constitucional resulta procedente de manera excepcional, por cuanto el mecanismo ordinario no brinda una protección eficaz frente a un concurso en desarrollo cuyos efectos podrían consolidar situaciones jurídicas de difícil reversión.

Finalmente, solicita conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados, ordenar que el proceso de selección se ajuste a los parámetros constitucionales y legales y, como medida provisional, suspender las actuaciones pendientes del concurso mientras se adopta una decisión de fondo.

2.4.4. Flor Esperanza Rodríguez Ferro, miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y aspirante inscrita en el concurso convocado, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, descurre traslado del amparo constitucional, indicando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda por considerar que el proceso de selección presenta serios cuestionamientos constitucionales relacionados con el debido proceso, la igualdad, el mérito y el acceso al ejercicio de funciones públicas.

Afirma que el Ministerio del Trabajo excedió sus competencias al regular mediante la convocatoria aspectos sometidos a reserva legal y modificar elementos esenciales del procedimiento de selección, particularmente al sustituir el examen escrito previsto por la ley por una prueba virtual remota, circunstancia que, en su criterio, afecta la objetividad, la igualdad entre los aspirantes y el principio del mérito.

Expone que el concurso fue desarrollado sin garantizar plenamente los principios de publicidad, transparencia, seguridad jurídica y confianza legítima, debido a la comunicación fragmentaria de las reglas, la ausencia de un cronograma integral, los reducidos términos para presentar reclamaciones, la falta de mecanismos efectivos de contradicción y la inexistencia de criterios claros de evaluación. Añade que también se desconocieron las normas que regulan la verificación de los requisitos habilitantes de los profesionales de la salud, al exigir documentos que podían ser verificados directamente por las entidades convocantes en las plataformas oficiales.

Considera que la acción de tutela resulta procedente de manera excepcional, por cuanto el concurso continúa avanzando y la culminación de sus etapas podría consolidar situaciones jurídicas de difícil reversión antes de que exista una decisión definitiva por parte de la jurisdicción contencioso administrativa.

Finalmente, solicita conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados, suspender provisionalmente las actuaciones pendientes del concurso o, subsidiariamente, ordenar que el proceso de selección continúe bajo condiciones objetivas, uniformes, transparentes y acordes con los principios de legalidad, mérito, igualdad y debido proceso.

2.4.5. Olga María García Guerrero, miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y aspirante inscrita en el concurso convocado, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, descurre traslado del amparo constitucional, expresando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda por considerar que el proceso de selección presenta cuestionamientos de orden constitucional relacionados con el debido proceso, la igualdad, el mérito y el acceso al ejercicio de funciones públicas.

Precisa que el Ministerio del Trabajo excedió el ámbito de sus competencias

al regular aspectos sometidos a reserva legal y modificar elementos esenciales del procedimiento de selección, especialmente al reemplazar el examen escrito previsto en la ley por una prueba virtual remota, situación que, en su criterio, afecta la objetividad del concurso, la igualdad entre los aspirantes y el principio del mérito.

Añade que el concurso fue adelantado sin garantizar plenamente los principios de publicidad, transparencia, seguridad jurídica y confianza legítima, debido a la ausencia de un cronograma integral, la comunicación fragmentaria de las reglas, los reducidos términos para presentar reclamaciones, la falta de mecanismos efectivos de contradicción y la ausencia de criterios claros de evaluación. Asimismo, sostiene que las entidades convocantes debían verificar directamente, a través de las plataformas oficiales, los requisitos habilitantes de los profesionales de la salud, por lo que la exigencia del cargue físico de determinados documentos generó una exclusión injustificada.

Señala que la acción de tutela resulta procedente de manera excepcional, en tanto el concurso continúa en desarrollo y la culminación de sus etapas podría consolidar situaciones jurídicas de difícil reversión antes de que exista una decisión definitiva de la jurisdicción contencioso administrativa.

Finalmente, solicita conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados, suspender provisionalmente las actuaciones pendientes del concurso o, de manera subsidiaria, ordenar que el proceso de selección continúe bajo condiciones objetivas, uniformes, transparentes y acordes con los principios de legalidad, mérito, igualdad y debido proceso.

2.4.6. Jairo Rozo Fernández, aspirante inscrito en el concurso convocado, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, descurre traslado del amparo constitucional, manifestando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda por considerar que las presuntas irregularidades del proceso de selección afectan sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad y el acceso a cargos públicos bajo criterios de mérito.

Argumenta que la sustitución del examen escrito previsto en el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 por una prueba virtual desconoce el principio de legalidad y no garantiza condiciones objetivas de igualdad, al someter el resultado de la evaluación a factores tecnológicos ajenos a las capacidades de los aspirantes, afectando la transparencia y el principio del mérito.

Sostiene que la ausencia de un cronograma detallado con fechas ciertas para las distintas etapas del concurso vulnera los principios de publicidad, transparencia y debido proceso, al impedir que los aspirantes conozcan oportunamente las reglas del proceso y ejerzan adecuadamente sus derechos de defensa y contradicción. En ese orden, la Resolución 1061 de 2026 desconoce el precedente del Consejo de Estado al regular aspectos sometidos a reserva legal.

Finalmente, solicita que se admita la coadyuvancia, se acceda a las pretensiones de la acción de tutela, se suspenda la aplicación del examen virtual, se publique un cronograma integral del concurso y se disponga que la prueba de conocimientos se realice de manera escrita, presencial y simultánea, con garantías de identidad, seguridad y transparencia.

2.4.7. Ángela Marcela Ariza León, miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y aspirante inscrita en el concurso convocado, en calidad de coadyuvante de la acción de tutela promovida por la accionante, descurre traslado del amparo constitucional, señalando que coadyuva integralmente las pretensiones de la demanda por considerar que fue excluida de la etapa de preselección de manera arbitraria, pese a cumplir los requisitos exigidos para el cargo.

Indica que su exclusión obedeció a la presunta falta de cargue de la tarjeta profesional o del registro RETHUS y al supuesto incumplimiento de la experiencia mínima requerida, desconociendo que la información podía ser verificada directamente por la administración en las bases de datos oficiales y que las certificaciones laborales aportadas acreditaban más de ocho años de experiencia como médica laboral y calificadora.

Agrega que las entidades accionadas incurrieron en un exceso ritual manifiesto al privilegiar formalidades sobre la verificación material de los requisitos, desconociendo los principios de buena fe, prevalencia del derecho sustancial, debido proceso, igualdad, mérito y confianza legítima, así como la jurisprudencia constitucional que prohíbe excluir aspirantes por la falta de documentos cuya información reposa en registros públicos oficiales.

Asegura que el concurso se desarrolló sin garantizar plenamente los principios de publicidad, transparencia y estabilidad de las reglas, al reducir los términos para presentar reclamaciones y restringir los mecanismos de contradicción y defensa, circunstancias que, en su criterio, vulneran los derechos fundamentales

de los participantes.

Finalmente, solicita que se admita la coadyuvancia, se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados, se extiendan sus efectos a los aspirantes que se encuentran en la misma situación y se ordene la inclusión provisional de los participantes excluidos para continuar en las siguientes etapas del proceso de selección.

2.4.7. Otras vinculadas.

La Junta Regional de Calificación de Invalidez, pese a haber sido debidamente notificada del trámite constitucional y corrérsele traslado de la acción de tutela, optó por guardar silencio, lo que forzoso lleva a dar aplicación al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Pruebas que obran en el expediente

Al trámite del presente amparo constitucional, se allegaron los siguientes soportes documentales:

1. Copia Resolución 1061 de 2026 – Ministerio de Trabajo Concurso
2. Términos y condiciones del concurso – Universidad de Pamplona.
3. Criterios de evaluación de las campañas.
4. Guía de reclamaciones de los usuarios de la plataforma.
5. Inscripción al concurso de la Universidad de Pamplona.
6. Perfiles convocatorias para la evaluación de las campañas
7. Publicación de los resultados de la evaluación de las campañas.
8. Acuña Popular 25000 23 41 000 2024 01117 00.
9. Resolución 3458 de 2025
10. Oficio aplicación de la Resolución 3458 de 2025.
11. Resolución No. 1061 - 3846 de 2024.
12. Aviso Inscripción Concurso de Juntas del 22 al 26 de junio de 2026.

Por parte del Ministerio de Trabajo.

1. Resolución 1061 del 10 de abril de 2026.

2. Expediente administrativo correspondiente a la expedición de la Resolución 1061 de 2026.
3. Convenio interadministrativo suscrito entre el Ministerio del Trabajo y la Universidad de Pamplona para la ejecución técnica del concurso.
4. Documentos publicados durante el desarrollo de la convocatoria, incluyendo cronogramas, avisos, comunicaciones oficiales y demás actuaciones administrativas.
5. Documentos aportados por la parte accionante, en cuanto resulten pertinentes para el análisis del presente asunto.

Por parte de la Universidad de Pamplona.

1. Copia de la Resolución No. 675 del 08 de septiembre de 2017.
2. Copia de la Resolución No. 902 del 04 de octubre de 2024.

Por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez

No presentó prueba ni anexo alguno.

Por parte de los aspirantes inscritos en la convocatoria pública para la selección de integrantes de la Junta Nacional y Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, convocado mediante Resolución 1061 de 2026.

1. Certificación que acredita la representación legal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.
2. Copia del aviso publicado por la Universidad de Pamplona relacionado con la aplicación del examen.
3. Constancia de inscripción No. 34 en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026. Presentado por Diana Elizabeth Cuervo Díaz.
4. Constancia de inscripción No. 384 en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026. Presentado por Flor Rodríguez Ferro.
5. Constancia de inscripción No. 355 en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026. Presentado por Olga García Guerrero.
6. Constancia de inscripción No. 568 en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026. Presentado por Jairo Roza.
7. Constancia de inscripción No. 327 en el concurso convocado mediante la Resolución 1061 de 2026. Presentado por Angela Ariza Guaduas.

VIII. Consideraciones

1.- Competencia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, regulado por el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es el competente para conocer y tramitar la presente acción de tutela.

2.- Procedencia de la acción de tutela.

Como pacífica y reiteradamente lo enseña la Corte Constitucional, el objeto de tan cara acción constitucional no puede supeditarse a suplantar los mecanismos de defensa judicial previstos por el ordenamiento jurídico, que de ser de tal modo desnaturalizaría su razón de ser, cuando sabido es que aquella se ha concebido como un medio de defensa alternativo, que no supletivo, pues, “... sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”, al respecto, esta Corporación en reiteradas oportunidades ha señalado que la falta de idoneidad del medio ordinario para la protección del derecho fundamental conculcado, da lugar a la viabilidad de la acción de tutela para la protección efectiva de los mismos, de igual forma no es necesario acudir a la figura del perjuicio irremediable, cuando, como en este caso el medio judicial ordinario para la protección del derecho no es tan eficaz....”¹

Dicho de otro modo, el amparo constitucional se consagró a efectos restablecer los derechos fundamentales o para impedir que se perfeccione su vulneración si se trata apenas de una amenaza, siendo requisito sine qua non, la afectación actual o potencial de una o varias de tales prerrogativas, por manera que, la justificación de amparo desaparece ante la ausencia del supuesto.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T – 208 de mayo 14 de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz.

3.- Problemas jurídicos y esquema de resolución

Atendiendo los supuestos fácticos, corresponde a este despacho judicial determinar:

¿El Ministerio de Trabajo y la Universidad de Pamplona vulneraron o amenazaron de vulneración los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a cargos públicos, igualdad estabilidad laboral reforzada, trabajo y mínimo vital de que es titular Dolly Andrea Cardona Cuartas, al expedir y ejecutar la Resolución No. 1061 de 2026 y el Aviso de Convocatoria del concurso para la selección de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez, presuntamente sustituyendo el examen escrito previsto en la ley por una prueba virtual, omitiendo la publicación de un cronograma y de los criterios de evaluación, y regulando aspectos sometidos a reserva legal?

Para solucionar los problemas jurídicos aludidos, el Despacho abordará brevemente los siguientes temas: (i) Naturaleza y alcance de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, y ii) procedencia del amparo constitucional frente a concurso de méritos y, (iii) el caso concreto.

4. Solución al Problema Jurídico

4.1.- Derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

4.1.1.- Debido proceso

El debido proceso, derecho fundamental y principio rector de la actuación administrativa del Estado, se ha consagrado como garantía constitucional que asiste a toda persona a un proceso justo y proporcionado, aplicable en todas las actuaciones administrativas y judiciales, en procura que los ciudadanos puedan acceder a mecanismos justos que le permitan cumplir con los fines del Estado, entre ellas la convivencia pacífica y el orden justo.

No de otro modo, se entiende lo reiterado por la Corte Constitucional que sobre el tópico a la ocasión enseña:

“...El debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control

y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación. (...) Por lo cual, todo acto arbitrario de éste, entendido por tal el que se aparta de las normas aplicables, para realizar su propia voluntad, implica violación del debido proceso.”

Y, adelante continua de esta forma:

“...el debido proceso administrativo hace referencia a la obligación en cabeza de todas las autoridades de actuar conforme a los procedimientos que previamente han sido establecidos en la ley, con la finalidad de garantizar los derechos fundamentales de aquellas personas que pueden resultar afectadas por sus decisiones. Es decir, dichas garantías están enfocadas en salvaguardar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, conforme a preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, para evitar que con la expedición de los actos administrativos se lesionen derechos o contraríen los principios del Estado de Derecho.”²

Dicho de otro modo, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de las funciones de las autoridades, como que todo proceso habrá de obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales previsto en el ordenamiento jurídico, de esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria o caprichosa.

Si tal es de ese modo, el debido proceso administrativo demanda de la administración el acatamiento de los postulados constitucionales y legales en el ejercicio de sus funciones, so pena de desechar los principios que regulan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad).

4.1.2.- Igualdad

Bien lo ha precisado indicar la Corte Constitucional el derecho a la igualdad responde al postulado según el cual todas las personas nacen iguales ante la ley; fórmula que se traduce en que todos los individuos serán merecedores del mismo trato y protección por parte de las autoridades, a gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin atender razones de discriminación; no obstante, aquello no significa idéntico tratamiento, pues sabido es que no todos los sujetos se encuentran dentro de situaciones fácticas similares o en idénticas condiciones

² Corte Constitucional, Sentencia T-391/97

personales.

En otras palabras, la igualdad del accionante debe predicarse con sus pares y no con quienes lo separan diferencias legales que tornan imposible el juicio de igualdad. Su vulneración se materializa al otorgar un trato desigual a quienes se encuentran en situación similar, sin que medie justificación objetiva y razonable.

No de otro modo, se entiende lo reiterado por la Corte Constitucional que, en pronunciamiento afecto al tema, tiene por aceptado que:

“La igualdad, además de ser un principio vinculante para toda la actividad estatal, está consagrado en el artículo 13 de la Carta como derecho fundamental de las personas. Este derecho comprende dos garantías fundamentales: **la igualdad ante la ley y la igualdad de protección y trato por parte de las autoridades**. Sin embargo, estas dos garantías operan conjuntamente en lo que respecta a la actividad judicial, pues los jueces interpretan la ley y como consecuencia materialmente inseparable de esta interpretación, atribuyen determinadas consecuencias jurídicas a las personas involucradas en el litigio. Por lo tanto, en lo que respecta a la actividad judicial, la igualdad de trato que las autoridades deben otorgar a las personas supone además una igualdad y en la interpretación, en la aplicación de la ley.”³

4.1.3 Principio de Confianza Legítima.

Suficientemente sabido es que, a partir de la previsión estatuida por el Artículo 83 Superior, esto es, del principio de la buena fe, aquél cuyo objeto se circunscribe a anular las actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades públicas y los particulares, a fin que estos alcancen niveles aceptables de certeza y previsibilidad, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado la teoría de la confianza legítima, y a la sazón ha precisado indicar:

““(…) la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior. Sin embargo, de ello no se puede concluir la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas que originan expectativas para los administrados. Por el contrario, la interpretación del principio estudiado, debe efectuarse teniendo en cuenta que no se aplica a derechos adquiridos, sino respecto de situaciones jurídicas modificables, sin perder de vista que

³ Corte Constitucional. Sentencia T – 461 de 5 de junio de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett

su alteración no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, exigiéndose, por tanto, de la administración, la adopción de medidas para que el cambio ocurra de la manera menos traumática para el afectado (...)"

La Corte ha dicho que el principio de la confianza legítima es una manifestación concreta del principio de la buena fe, que conjuntamente con el respeto por el acto propio previene a los "operadores jurídicos de contravenir sus actuaciones precedentes y de defraudar las expectativas que generan en los demás, a la vez que compelen a las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de las situaciones que objetivamente permitan esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico".⁴

Si tal es de ese modo, tal principio se traduce en la obligación de las autoridades públicas de preservar un comportamiento inalterable, no discordante frente a los particulares que emerge en un acto o acciones precedentes, salvo interés público imperioso contrario. Vale decir, el particular habrá de ser protegido frente a cambios desapacibles e inopinados efectuados por aquellas, sin que ello involucre amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, contrario modo, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas de improviso

4.1.4- Acceso a cargos públicos

El acceso a cargos públicos en Colombia está regulado por la Constitución Política, y guarda una íntima relación con uno de los pilares del Estado Social de Derecho: el derecho fundamental a la igualdad.

En este orden, se deriva del artículo 13 de la Constitución, la garantía para todas las personas de acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna, cobrando en punto especial relevancia los conceptos de mérito y transparencia, postulados con lo que se pretende garantizar que los nombramientos en las entidades públicas deben efectuarse atendiendo las capacidades personales, esto es, al desempeño profesional y ético, que no afinidades políticas, nepotismo o corrupción.

Los anteriores postulados de orden legal y constitucional, implican que los procedimientos de selección deben ser claros, transparentes y justos. Así, la

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T – 698 de 6 de septiembre de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

implementación de concursos públicos es un mecanismo idóneo para asegurar que el acceso a los cargos públicos se realice con base en criterios objetivos y transparentes, para lo cual el Estado debe garantizar frente a las personas que aspiren a cargos en la administración pública: una regulación clara y un proceso técnicamente adecuado para demostrar sus capacidades a través de métodos que evalúan su idoneidad.

En otras palabras, el principio del mérito se concreta esencialmente en la creación de sistemas de carrera y en el acceso a cargos públicos a través de la realización de concursos o procesos selección. Con apoyo en criterios objetivos, se busca determinar la idoneidad, capacidad y aptitud de quienes aspiran a ocupar un cargo, atendiendo la categoría del cargo ofertado y las necesidades de la entidad.

El máximo tribunal de cierre constitucional sobre este punto, con autoridad señala:

El derecho fundamental a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, como derecho político, es una expresión concreta del principio de participación en el ejercicio y control del poder público. Por esta razón, la Corte ha precisado que “(...) el ejercicio de cargos y funciones públicas merece protección, a la luz de la Constitución Colombiana, no únicamente por lo que significa en sí mismo sino por lo que representa, al tenor del artículo 40, como medio encaminado a lograr la efectividad de otro derecho -genérico- cuál es el de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a objeto de realizar la vigencia material de la democracia participativa.”⁵

Y, en otro momento, precisó:

“La jurisprudencia ha sintetizado el contenido del derecho a acceder al ejercicio de cargos y funciones públicas y ha sostenido que protege: “(i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, (ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un cargo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos, (iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos, (iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ocupen un cargo público.”

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-386/22.

4.1.6. Estabilidad laboral reforzada

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera uniforme y reiterada que la estabilidad laboral reforzada constituye una garantía de naturaleza constitucional encaminada a brindar una protección especial a aquellas personas que por encontrarse en situación de debilidad manifiesta o pertenecer a un grupo especialmente protegido, podrían ser objeto de actos discriminatorios que afecten su permanencia o acceso al trabajo. Su fundamento se encuentra en los artículos 13, 25, 47, 53 y 54 de la Constitución Política, los cuales imponen al Estado el deber de adoptar medidas dirigidas a hacer efectiva la igualdad material y a remover los obstáculos que impidan el goce efectivo de los derechos de quienes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

En ese contexto, la Corte Constitucional ha precisado que la estabilidad laboral reforzada no comporta un derecho absoluto a la permanencia en un empleo ni constituye una garantía que releve al trabajador o aspirante del cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos para acceder o permanecer en un cargo. Su finalidad consiste en impedir que decisiones adoptadas por autoridades públicas o particulares tengan como fundamento razones discriminatorias derivadas de la condición de discapacidad, del estado de salud o de cualquier otra circunstancia que genere una especial protección constitucional, de manera que toda decisión que afecte la situación laboral del interesado debe encontrarse objetivamente justificada y respetar las garantías propias del debido proceso.

Tratándose del acceso a cargos públicos, la estabilidad laboral reforzada debe armonizarse con el principio del mérito que gobierna el ingreso al servicio público, razón por la cual la existencia de una condición de especial protección constitucional no exime al aspirante de acreditar los requisitos previstos en la ley ni faculta a la administración para desconocer las reglas objetivas del proceso de selección. Sin embargo, sí impone el deber de garantizar que dichas personas participen en condiciones reales de igualdad, adoptando, cuando resulte necesario, los ajustes razonables que permitan eliminar barreras injustificadas y evitar cualquier forma de discriminación.

4.1.7. El derecho al trabajo.

A términos del Artículo 25 Superior, el trabajo no sólo es una obligación social del Estado, sino un derecho que tiene toda persona, el que demanda su desarrollo en condiciones dignas y justas, aquello que se traduce en la verificación por la vía judicial o administrativa del cumplimiento por parte del empleador público o privado ya de los dispositivos legales que gobierna las relaciones laborales ora de las garantías y derechos mínimos e irrenunciables del trabajador.

Vale decir, a voces del Artículo 1º ejusdem, Colombia, es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Si tal es de ese modo, el trabajo se erige en fundamento del Estado, en derecho y deber de todas las personas y en una labor sea pública o privada que demanda protección y salvaguarda especial.

No de otro modo, se entiende lo reiterado por el máximo tribunal de cierre constitucional que, sobre el tópico, con autoridad enseña:

“(…) el núcleo esencial del derecho al trabajo se encuentra tanto en la facultad o libertad para seleccionar y desarrollar la labor remunerada a la que se ha dedicar una persona, que se traduce, en términos armónicos con el artículo 25 del Texto Superior, en la determinación de las distintas modalidades de trabajo que gozan de la especial protección del Estado, como en el conjunto de garantías y principios que lo integran y que fueron enunciados en el párrafo anterior. Por lo demás, y en armonía con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Corte, no hacen parte del núcleo, entre otras, (i) la facultad de ocupar un empleo determinado; (ii) la consagración legal o contractual de las distintas prestaciones, derechos y deberes que emanan de una relación de trabajo y que surgen como consecuencia de los principios y garantías que integran su núcleo esencial; (iii) la vinculación permanente y definitiva con una empresa o entidad pública, lo que incluye las alternativas de terminación de la relación, la protección al cesante y los mecanismos de reintegro; y (iv) la forma como se ejecutan o el lugar en el que se cumplen las funciones.”⁶

En ese entendimiento, la protección de este derecho fundamental encierra la garantía de acceso a un empleo bajo condiciones de igualdad, sin discriminación por motivos de raza, sexo, religión, discapacidad, o cualquier otra condición que desconozca la dignidad humana.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-212 de 2022

4.1.8. Mínimo vital.

Huelga memorarse que, el mínimo vital acusa ser “...aquella porción del ingreso que tiene por objeto cubrir las necesidades básicas como alimentación, salud, educación, recreación, servicios públicos domiciliarios, etc...”, de tal suerte que este concepto encierra un componente cuantitativo, atinente a la simple subsistencia y un elemento cualitativo, que dice relación con el respeto de la dignidad humana⁷.

De conformidad con los precedentes constitucionales, el derecho al mínimo vital acusa dos dimensiones: (i) la positiva, presupone que el Estado y en algunas ocasiones los particulares, cuando se reúnen las condiciones establecidas, “están obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual ella misma no se puede desempeñar autónomamente y que compromete las condiciones materiales de su existencia, las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano; (ii) la negativa, es un límite que no puede ser traspasado por el Estado, en materia de disposición de los recursos materiales que la persona necesita para llevar una existencia digna”⁸.

En palabras de la Corte, “el Estado debe asegurar, en primer lugar, las condiciones para que las personas, de manera autónoma, puedan satisfacer sus requerimientos vitales y ello implica que, mientras no existan razones imperiosas, no puede el Estado restringir ese espacio de autonomía de manera que se comprometa esa posibilidad de las personas de asegurar por sí mismas sus medios de subsistencia”⁹.

4.2.- Procedencia de la acción de amparo constitucional en el desarrollo de concursos de méritos.

La tendencia constitucional pacífica y reiterada ha sostenido que el amparo constitucional previsto en el Artículo 86 Superior, carece de alcance para permear toda clase de conflictos cuando es la propia Constitución Nacional, la que con autoridad puntualiza que su exclusivo ámbito se circunscribe a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales vulnerados por acción u omisión de las autoridades o por aviesa conducta de los particulares, en la medida

⁷ 3Corte Constitucional. Sentencia T-248 de 1998. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁸ Sentencia T – 457 de 27 de mayo de 2011. M.P. Señor Doctor Luís Ernesto Vargas Silva.

⁹ Corte Constitucional. Sentencias C-776 de 2003; C-793 de 2009.

en que su titular carezca de medio judicial de protección, a menos que se lo utilice como mecanismo transitorio para precaver un perjuicio irremediable.

Así la naturaleza de la pretensión objeto de tan cara acción y su origen, demanda del Juez constitucional extremar las exigencias en orden a viabilizar el amparo superior, siendo imperioso que la actuación u omisión que se acusa evidencie consecuente vulneración de derechos fundamentales cuya protección se demandan.

En ese orden, suficientemente sabido es que el concurso público acusa ser el mecanismo por el cual el Estado, basado en criterios de objetividad e imparcialidad, apela al mérito como factor determinante para proveerlos distintos cargos en el sector público, de modo tal que la designación de quien haya de ocuparlo se efectúe en función de los mejores resultados, materializando de esta forma el derecho a acceder a la función pública.

Vale decir, el concurso de méritos se orienta a la selección de aquellas personas cuyos resultados de evaluación dan cuenta de su capacidad, preparación, experiencia e idoneidad para el desempeño de la labor a la que aspira, proscribiendo toda clase de arbitrariedad e inequidad de quien ostente la condición de nominador, desechando ya consideraciones subjetivas ora influencias de cualquier otra naturaleza.

En ese sentido, no huelga memorarse las enseñanzas de la Corte Constitucional que en punto al principio de igualdad exige de la autoridad un comportamiento objetivo e imparcial en lo que a condiciones y requisitos se refiere, otorgando prerrogativas y perspectivas uniformes a quienes aspiran ya el ingreso ora el ascenso dentro de un concurso de méritos.

Como bien lo precisara señalar la Corte Constitucional, para el acceso a los cargos del sector público habrán de surtirse una serie de etapas, entre las que se hallan: “...(i) La convocatoria: fase en la cual se consagran las bases del concurso, es decir, todos aquellos factores que habrán de evaluarse, así como los criterios de ponderación, aspectos que aseguran el acceso en igualdad de oportunidades al aspirante; (ii) Reclutamiento: En esta etapa se determina quiénes de las personas inscritas en el concurso cumplen con las condiciones objetivas mínimas señaladas en la convocatoria para accederá las pruebas de aptitud y conocimiento. Por ejemplo, edad, nacionalidad, títulos, profesión, antecedentes penales y disciplinarios, experiencia, etc.; (iii) Aplicación de pruebas e instrumentos de

selección: a través de estas pruebas se establece la capacidad profesional o técnica del aspirante, así como su idoneidad respecto de las calidades exigidas para desempeñar con eficiencia la función pública. No sólo comprende la evaluación intelectual, sino de aptitud e idoneidad moral, social y física. Y por último (iv) la elaboración de lista de elegibles: en esta etapa se incluye en lista a los participantes que aprobaron el concurso y que fueron seleccionados en estricto orden de mérito de acuerdo con el puntaje obtenido...”¹⁰

No obstante, lo anterior, dentro de un concurso de méritos forzoso resulta distinguir entre quienes ya cuenta con un derecho adquirido, unas expectativas legítimas y meras o simples expectativas.

No de otro modo se entiende lo reiterado por el máximo tribunal de cierre constitucional, que en pronunciamiento afecto al tema tiene por aceptado que, aquél que ocupa el primer lugar en un concurso de méritos por mandato constitucional no cuenta con una simple expectativa de ser nombrado, sino que en realidad puede estimarse como titular de un derecho adquirido, aquel que goza de la garantía de inmutabilidad¹¹

En tanto, quien hace parte de la lista de elegibles, contando con probabilidad cierta de consolidación del derecho a ser nombrado, adquiere una expectativa legítima siempre que se conserven las condiciones establecidas, aquellas que no pueden ser modificadas de manera arbitraria, en contraposición a la confianza depositada por los administrados.¹²

Y, finalmente, ostentará una mera o simple expectativa, quien participa en un concurso de méritos, pero no ha superado todas las etapas del proceso de selección que lleven a su inscripción en la lista de elegibles, condiciones que pueden ser modificadas, máxime cuando carecen de protección constitucional.¹³

Si tal es de este modo, el amparo constitucional no constituye el mecanismo o instancia para definir aquellos conflictos que la ley ha previsto como competencia de otras jurisdicciones, pues su propósito definido es ofrecer a los coasociados la protección inmediata y subsidiaria de la intangibilidad de los derechos

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T – 604 de 30 de agosto de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T – 455 de 27 de abril de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹² Corte Constitucional. Sentencia SU – 130 de 13 de marzo de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C – 663 de 29 de agosto de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinoza

fundamentales que la Carta Política reconoce, máxime cuando las decisiones de las autoridades, habrán de someterse al ordenamiento jurídico, marco dentro del cual aquellos ostenta un carácter primordial.

4.3 El caso concreto

La acción de amparo constitucional, se halla dirigida a obtener la protección de los derechos de carácter fundamental al debido proceso administrativo, igualdad, estabilidad laboral reforzada, acceso a cargos públicos, trabajo y mínimo vital de que es titular la señora Dolly Andrea Cardona Cuartas, los que estima vulnerados por parte del Ministerio del Trabajo – Dirección Riesgos Laborales y la Universidad de Pamplona, al expedir y ejecutar la Resolución 1061 de 2026 y adelantar el concurso público para la selección de los integrantes de las Juntas de Calificación de Invalidez, presuntamente desconociendo el mandato legal que exige la realización de un examen escrito al sustituirlo por una prueba virtual, omitiendo la publicación de un cronograma con fechas ciertas para las diferentes etapas del proceso, regulando materias sometidas a reserva legal y desconociendo los principios de legalidad, publicidad, transparencia y mérito que rigen el acceso a funciones públicas.

Sabido es que, el sistema de concursos de méritos se circunscribe a garantizar el eficaz y eficiente funcionamiento de la administración y a asegurar la efectividad del acceso a la función pública, la permanencia en aquella y el ascenso dentro de los marcos ocupacionales, en condiciones de igualdad de trato y oportunidades.

Como que no puede ser otro el alcance del Artículo 125 Superior que aquél que se deduce de su tenor literal y del sentido natural y obvio de sus palabras:

“...Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público...”

Surtido el trámite correspondiente, el Ministerio de Trabajo y la Universidad de Pamplona informaron que el concurso público para la conformación de las listas de elegibles de las Juntas Nacional y Regionales de Calificación de Invalidez se ha adelantado conforme a la Resolución N° 1061 del 10 de abril de 2026, expedida por el Ministerio del Trabajo en ejercicio de sus competencias legales.

Sostuvieron que las inconformidades planteadas por la accionante constituyen cuestionamientos dirigidos contra la legalidad de la convocatoria y de los actos administrativos que regulan el concurso, asuntos de competencia exclusiva de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que no admite ser rebatido por vía de tutela.

Agregarón que la modalidad virtual de la prueba escrita no desconoce el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 ni los principios de mérito, igualdad, transparencia y debido proceso, puesto que la norma no exige que el examen sea presencial o en formato físico, toda vez que La interpretación sistemática del ordenamiento jurídico exige armonizar dicha disposición con los principios de eficacia, economía, celeridad, transformación digital del Estado y utilización de tecnologías de la información en la gestión pública, ampliamente desarrollados por el legislador y la jurisprudencia constitucional y que en consecuencia, la circunstancia de que la prueba se aplique mediante una plataforma tecnológica no modifica su naturaleza jurídica como prueba escrita, tanto el aspirante continúa respondiendo por escrito las preguntas formuladas, únicamente mediante un soporte digital y no físico.

Señalaron que el cronograma y las actuaciones del proceso han sido divulgados a través de los canales oficiales, que por ende no se acreditó la existencia de una vulneración actual de derechos fundamentales ni de un perjuicio irremediable, y que acceder a las pretensiones implicaría modificar las reglas de una convocatoria en curso y desconocer los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e igualdad de los participantes.

Finalmente indicaron que la Universidad de Pamplona actúa únicamente como operador técnico del proceso, encargado de las actividades operativas, logísticas y de evaluación previstas en la convocatoria, mientras que la dirección normativa corresponde exclusivamente al Ministerio del Trabajo.

En ese orden, a voces de lo previsto por el artículo 22 de la Resolución N° 1061 de 2026 se tiene que:

“Las pruebas tendrán como finalidad evaluar de manera integral los conocimientos, personalidad y aptitudes, además de habilidades, competencias, criterios técnicos y éticos requeridos para el ejercicio de las funciones propias de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez, garantizando la objetividad, pertinencia y alineación con el marco normativo vigente. En el presente proceso de selección se aplicarán la prueba de conocimientos y la prueba psicotécnica de personalidad y aptitudes a los admitidos en la etapa de preselección.”

Esta prueba se aplica con el fin de valorar la Educación y la Experiencia acreditadas por el aspirante, adicionales a los requisitos mínimos exigidos para el empleo a proveer. Se aplicará únicamente a los aspirantes que hayan superado la Prueba Eliminatoria (Prueba sobre Competencias Funcionales).

En ese contexto, por manera que quienes se inscribieron en esta convocatoria, se sometieron a las reglas establecidas para el concurso, así lo determina el artículo 9 del artículo de la resolución en cita, al señalar:

“ARTÍCULO 9. Para participar en el presente proceso de selección, los aspirantes deberán acreditar los requisitos de formación académica, experiencia y demás condiciones exigidas para el respectivo perfil convocado, no encontrarse incursos en inhabilidades o incompatibilidades y aceptar la totalidad de las reglas de la presente resolución...” (Subrayado por fuera de texto).

Ahora bien, sostiene la accionante que la Resolución N° 1061 de 2026 que las accionadas no incorporaron un cronograma detallado con fechas ciertas para cada una de las etapas del concurso, circunstancia que, a su juicio, impide verificar el cumplimiento del término de dos (2) meses de antelación previsto en el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 para la realización del concurso. Agrega que la ausencia de un cronograma integral desconoce el principio de publicidad material, impide a los aspirantes conocer oportunamente las reglas del proceso, limita el ejercicio de sus derechos.

No obstante, lo anterior no deja de ser vacíos de acreditación. En efecto, la Resolución N° 1061 de 2026 estableció las etapas generales del proceso de selección y determinó expresamente los mecanismos oficiales a través de los cuales sería divulgada la información correspondiente al desarrollo del concurso.

En efecto, el parágrafo 1 y 2 del artículo 16 de la Resolución referida disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 16. CONVOCATORIA. El proceso de selección será divulgado a través de la publicación de la convocatoria en la página web oficial del Ministerio del Trabajo y de la institución de educación superior encargada del proceso de selección, así como en los demás medios institucionales que se dispongan para tal fin.

PARÁGRAFO 1. Toda la información como, actos administrativos, avisos y resultados del proceso, permanecerán publicados en los medios oficiales

de divulgación de la institución de educación superior encargada del proceso de selección, durante la ejecución del proceso, siendo responsabilidad de los aspirantes consultarlos de manera permanente.

PARÁGRAFO 2. Con la inscripción en el proceso de selección, los aspirantes aceptan los términos y condiciones que regulan el proceso. En consecuencia, los aspirantes aceptan que el medio oficial de comunicación de la información relacionada con el desarrollo del proceso será la página web de la institución de educación superior encargada del proceso de selección.”

Así las cosas, no resulta de recibo la afirmación de la accionante en el sentido de que la convocatoria carecía de mecanismos de publicidad o que generó un escenario de incertidumbre frente al desarrollo del concurso, contrario modo, la Resolución N° 1061 de 2026 definió las etapas generales del proceso y estableció expresamente los medios oficiales a través de los cuales serían divulgados los actos administrativos, avisos, cronogramas y demás actuaciones, imponiendo a los aspirantes el deber de consultar permanentemente dicha información.

En ese orden, la publicación progresiva de las fechas correspondientes a cada etapa no constituye, por sí sola, una vulneración de los principios de publicidad, transparencia, igualdad o debido proceso, pues obedeció al mecanismo de divulgación previsto desde la propia convocatoria; aunado a ello, la accionante no acreditó que esa modalidad de publicación le hubiese impedido participar en el concurso, ejercer oportunamente sus derechos o la hubiera colocado en una situación de desventaja frente a los demás aspirantes.

En el presente asunto, tal como se desprende del material probatorio obrante en el expediente, no le está dado a la señora Dolly Andrea Cardona Cuartas acudir a la acción de tutela con el propósito de obtener un pronunciamiento encaminado a suspender o modificar las reglas del concurso público para la conformación de las listas de elegibles de las Juntas de Calificación de Invalidez, ni a controvertir la legalidad de la Resolución 1061 de 2026 y de las actuaciones adelantadas durante su ejecución pues, si bien, la Carta Política permea los concursos de méritos a través de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, ello no implica “...que dentro de todo contrato esté inmersa una discusión de rango isfundamental que deba ser conocida por el juez de tutela...”, vale decir, no significa que los conflictos sobre esa materia adquieran automáticamente rango constitucional, cuanto más que la viabilidad de este instrumento responde a la falta de otro mecanismo de defensa y en manera alguna constituye vía judicial alternativa, adicional o extraordinaria y menos aún, representa un proceso que venga a homologar o reemplazar a aquellos regulados en los estatutos procedimentales.

Sabido es que, acudir a la tutela en procura de obtener un pronunciamiento ágil respecto de controversias ajenas a los derechos fundamentales, no solo desnaturaliza la razón de ser de tan cara acción constitucional, sino que termina por desconocer el alcance de su protección.

Bajo tales presupuestos, supone el precedente un conflicto cuya resolución escapa al amparo constitucional, como que esta acción tiene el propósito definido de ofrecer a los coasociados la protección inmediata y subsidiaria de derechos superiores de rango fundamental, pues admitir otra interpretación, comporta que el juez constitucional defina controversias de otra jurisdicción, invadiendo competencias, cuanto más que los litigios originados directamente de los concursos de méritos, tal como deviene en el evento, habrán de dirimirse por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Sobre este tópico, la Corte Constitucional, con autoridad enseña:

“La convocatoria en el concurso público de méritos es la norma que de manera fija, precisa y concreta reglamenta las condiciones y los procedimientos que deben cumplir y respetar tanto los participantes como la administración. Son reglas inmodificables, que tienen un carácter obligatorio, que imponen a la administración y a los aspirantes el cumplimiento de principios como la igualdad y la buena fe. Las reglas del concurso autovinculan y controlan a la administración, y se vulnera el derecho del debido proceso cuando la entidad organizadora del concurso cambia las reglas de juego aplicables y sorprende al concursante que se sujetó a ellas de buena fe. Solo en casos excepcionales, y por “factores exógenos”, como señala el precedente de la Corporación, cuando se varían las etapas o normas, dicha modificación debe ser publicitada a los participantes. Reglas que deben ser precisas y concretas, con el fin de que los aspirantes tengan un mínimo de certeza frente a las etapas del proceso de selección y la duración de las mismas, que no los someta a una espera indefinida y con dilaciones injustificadas.

(...) Específicamente, en lo que tiene que ver con la procedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos que reglamentan o ejecutan un proceso de concurso de méritos, se ha precisado, por parte del precedente de la Corporación, que existen dos casos en los cuales la acción de tutela se convierte en el mecanismo idóneo: (i) “aquellos casos en los que la persona afectada no tiene un mecanismo distinto de la acción de tutela, para defender eficazmente sus derechos porque no está legitimada para impugnar los actos administrativos que los vulneran o porque la cuestión debatida es eminentemente constitucional”. (ii) “cuando, por las circunstancias excepcionales del caso concreto, es

posible afirmar que, de no producirse la orden de amparo, podrían resultar irremediablemente afectados los derechos fundamentales de la persona que interpone la acción. Estos casos son más complejos que los que aparecen cobijados por la excepción anterior, pues en ellos existen cuestiones legales o reglamentarias que, en principio, deben ser definidas por el juez contencioso administrativo pero que, dadas las circunstancias concretas y la inminente consumación de un daño iusfundamental deben ser, al menos transitoriamente, resueltas por el juez constitucional”.¹⁴

Sabido es que acudir a la acción de tutela en procura de obtener un pronunciamiento sobre controversias que exceden el ámbito de protección de los derechos fundamentales, como ocurre con los cuestionamientos dirigidos a la legalidad de la Resolución 1061 de 2026 y de las actuaciones adelantadas dentro del concurso público para la conformación de las listas de elegibles de las Juntas de Calificación de Invalidez, no solo desnaturaliza la razón de ser de este mecanismo constitucional, sino que desconoce el alcance de la protección inmediata que el Constituyente reservó para la salvaguarda de los derechos fundamentales cuando no existen otros medios judiciales idóneos y eficaces.

Si tal es de ese modo, no podrá soslayarse que, no le está dado al juez constitucional efectuar un análisis sobre la naturaleza y validez jurídica de los actos administrativos de carácter general que sustentan el concurso del Ministerio de Trabajo, competencia exclusiva de la jurisdicción contencioso administrativa, a través del instrumento procesal directo, autónomo y específico para su definición.

Lo anterior, sin perjuicio que los elementos de convicción arrimados a la actuación, acusan inexistencia de vulneración de superiores derechos de carácter fundamental que viabilicen la procedencia del amparo constitucional.

Y, aún en el excepcional evento de procedibilidad de la acción de amparo, reservada a la modalidad transitoria “...para evitar un perjuicio irremediable...”, debe partirse del inequívoco supuesto de la titularidad indiscutida de un derecho superior de rango fundamental que no de una mera expectativa, como en el evento que ocupa.

Nociones conceptualmente diversas, pues, con arreglo a la doctrina clásica, por *derecho adquirido* se entiende aquél que ha ingresado al patrimonio de una

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T - 682 de 2 de diciembre de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza

persona, quien dispone de acciones o excepciones para su defensa; en tanto, la *mera expectativa* es la posibilidad o eventualidad de llegar a ser titular de un derecho.

Y, bien sentado está que los efectos que pudieran sobrevenir, en modo alguno llevan consigo efectos nocivos de condición irreversible o irremediable, para utilizar el adjetivo de calificación que emplea la norma.

Infortunadamente, ninguno de los supuestos sobre los cuales finca la afectación de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a cargos públicos igualdad, estabilidad laboral reforzada, trabajo, mínimo vital, y confianza legítima tienen el alcance que la accionante pretende, como que las constancias allegadas a la actuación en referencia y sus recaudos, permiten afirmar que tales manifestaciones, no dejan de ser más que un argumento vacío de acreditación, pues tal como se extrae de la actuación, lo que se acreditó por parte de las accionadas y las vinculadas es que se han señalado las etapas del proceso de selección, otorgando las vías administrativas con las correspondientes garantías para la accionante frente a sus derechos de defensa y contradicción.

Examinada con detenimiento y a derechas la cuestión que permitiera a la accionante activar la acción de amparo constitucional que ocupa, sin esfuerzo debe llegarse a la conclusión que aquél instrumento se encuentra dado para otorgar una preferente protección a los derechos superiores de rango fundamental, vale decir, la eficacia del amparo reside en el imperativo que le asiste al juez constitucional de impartir una orden restauradora direccionada a la defensa del derecho vulnerado o amenazado de vulneración.

Sea suficiente lo antes señalado para denegar el otorgamiento del amparo constitucional perseguido sobre estos derechos.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela interpuesta por la señora Dolly Andrea Cardona Cuartas, contra del Ministerio del Trabajo y la Universidad de Pamplona, por las razones vertidas en el cuerpo motivo de esta determinación.

SEGUNDO: Entérese a los intervinientes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

ORDENAR al Ministerio del Trabajo – Dirección Riesgos Laborales y la Universidad de Pamplona que con el fin de garantizar los derechos de defensa y debido proceso, procedan a notificar el contenido de este fallo a través del envío de mensajes de datos a los correos electrónicos de los demás partícipes del concurso público para la selección y conformación de listas de elegibles de los integrantes y miembros de la Junta Nacional y de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, convocado mediante Resolución 1061 de 2026, remitiendo las constancias procesales pertinentes.

De igual manera, publicarán un aviso notificando el contenido del presente fallo en el sitio web empleado para tal propósito.

TERCERO: Contra la presente determinación procede el recurso de impugnación.

CUARTO: Ejecutoriada la determinación, en los términos previstos en el artículo 31 ejusdem, remítase la actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

QUINTO: Una vez regrese el expediente de la H. Corte Constitucional y se disponga su exclusión de revisión, se ordena su archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANGELY A. MAYA JURADO
JUEZA

Firmado Por:

Angely Amparo Maya Jurado
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 003 Especializado
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0df6b1f4dc07ebfb51ca83bb0b5840a426a787b43c5bb033b121c9dc33593b9f**
Documento generado en 30/07/2026 10:56:06 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>