JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCÓ)

Quibdó, dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiséis (2.026)

PROCESO:	**ACCIÓN DE TUTELA**
RADICACIÓN:	**27001310300120260015700**
ACCIONANTE:	**EDINSON RIVAS MOSQUERA**
ACCIONADOS:	**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ "DIEGO LUIS CÓRDOBA" – CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO Y SECRETARÍA GENERAL, Y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**
VINCULADOS:	**WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS, LIDA GRACIELA MARTÍNEZ ASPRILLA Y ASPIRANTES INSCRITOS EN EL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE RECTOR 2026 – 2029**

FALLO DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No. 157

ASUNTO

Procede el despacho a decidir la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por el señor **EDINSON RIVAS MOSQUERA**, actuando en nombre propio, contra la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ "DIEGO LUIS CÓRDOBA"**, su **CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO** y su **SECRETARÍA GENERAL**, y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al **DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**, **IMPARCIALIDAD**, **IGUALDAD**, **PARTICIPACIÓN**, **PETICIÓN** y **ACCESO EFECTIVO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**; trámite al que se vinculó al consejero **WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS**, a la rectora encargada LIDA **GRACIELA MARTÍNEZ ASPRILLA** y a los aspirantes inscritos en el proceso de designación de rector en propiedad para el periodo 2026 – 2029.

HECHOS

Se indica en los hechos de la presente acción de tutela que el accionante es egresado de la Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Córdoba" y que el señor **WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS** integra el Consejo Superior Universitario como representante del estamento estudiantil, en virtud de posesión del 15 de abril de 2026.[1]

Afirma que, el 17 de julio de 2026, presentó ante el Consejo Superior Universitario una recusación contra dicho consejero, para que fuera separado del conocimiento, deliberación y votación del proceso de designación del rector, con fundamento en que dos personas

[1]Escrito de tutela y anexos, archivo 01Demanda del expediente digital de tutela.

que, según los registros civiles aportados, serían sus hermanas por línea materna **MARÍA LEONOR TORRES SERNA y YENCY MILADY TORRES SERNA** se encuentran vinculadas a la universidad, la primera como docente ocasional de tiempo completo, en virtud de la Resolución No. 0313 del 12 de mayo de 2026, y la segunda como profesional universitaria de Bienestar Universitario, mediante el Contrato No. 146 del 15 de enero de 2026. En dicho escrito pidió que la recusación se tramitara conforme a la Ley 1437 de 2011 y al Estatuto General; que se suspendiera la participación del recusado en las deliberaciones y decisiones relacionadas con la designación o encargo del rector; y que se adoptara una decisión motivada, con referencia a las pruebas y a los fundamentos normativos aplicables.

Sostiene que, pese a haber vencido el término legal, la recusación no ha sido resuelta ni se le ha comunicado decisión alguna; que no se suspendió la participación del consejero recusado, quien, a su juicio, intervino en el encargo rectoral de la señora **LIDA GRACIELA MARTÍNEZ ASPRILLA**; que el Consejo Superior trató la recusación como una simple manifestación informal, omitiendo el procedimiento del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011; y que existe el riesgo de que el proceso de designación del rector en propiedad para el periodo 2026 – 2029 se reanude y culmine sin que se haya definido la imparcialidad del recusado. Agrega que el Ministerio de Educación Nacional, que conoció la recusación, no adoptó actuación alguna en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia.

PRETENSIONES

Solicita que se amparen sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se ordene al Consejo Superior Universitario que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, convoque a sesión extraordinaria y dé trámite integral a la recusación presentada el 17 de julio de 2026, excluyendo de dicho trámite al consejero recusado, determinando la autoridad competente para resolverla, valorando las causales, argumentos y pruebas, y emitiendo una decisión de fondo, congruente y motivada, que le sea debidamente comunicada. Pide, además, que se ordene al consejero recusado abstenerse de intervenir en las deliberaciones, votaciones y decisiones del Consejo Superior hasta que la recusación sea resuelta; que se ordene al Consejo Superior abstenerse de continuar el proceso de designación rectoral mientras ello no ocurra; que se le entregue copia de la recusación, la convocatoria, las actas, grabaciones y votaciones relativas a ella; que se dejen provisionalmente sin efectos el encargo rectoral y se rehaga la actuación; que se ordene al Ministerio de Educación Nacional adelantar las acciones que correspondan como autoridad de inspección y vigilancia; y que se prevenga a las accionadas para que, en lo sucesivo, respeten el régimen de impedimentos y recusaciones.

JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCÓ)

TRÁMITE PROCESAL

La acción fue asignada por reparto a este despacho y admitida mediante auto interlocutorio número 1103 del 9 de noviembre de 2026, en el que se vinculó al consejero **WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS**, a la rectora encargada **LIDA GRACIELA MARTÍNEZ ASPRILLA** y a los aspirantes inscritos en el proceso de designación de rector en propiedad, si los hubiere; se negaron las medidas provisionales solicitadas; se ordenó a la Secretaría General de la Universidad notificar la providencia al consejero recusado y publicarla, junto con el escrito de tutela, en la página web institucional; y se concedió el término de dos (2) días para rendir el informe de ley, con requerimientos específicos a la Universidad sobre el trámite impartido a la recusación y al Ministerio de Educación Nacional sobre las actuaciones adelantadas frente a ella en el marco de las medidas de vigilancia especial.[2]

CONTESTACIONES

Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luis Córdoba"

Por conducto de apoderado judicial, la Universidad rindió informe el 11 de noviembre de 2026.[3] Reconoció que el accionante presentó la recusación el 17 de julio de 2026, remitida al correo institucional del Consejo Superior Universitario, y que en ella formuló las solicitudes que relaciona en la demanda. Precisó que la recusación cuestiona la imparcialidad del consejero para participar y votar en el proceso de elección del rector en propiedad para el periodo 2026 – 2029, proceso cuyo cronograma fue suspendido mediante el Acuerdo No. 022 del 21 de mayo de 2026, suspensión mantenida por el Acuerdo No. 0023 del 19 de junio de 2026, que exige un acto motivado del Consejo Superior para reanudarlo.

Informó que, según certificación de la Secretaría General del 9 de noviembre de 2026, la recusación no fue sometida a discusión en la sesión ordinaria del 31 de julio de 2026, porque para esa fecha "aún se encontraba dentro del término legal previsto para su trámite y decisión"; que desde entonces no se han convocado sesiones ordinarias ni extraordinarias; y que el Consejo Superior no cuenta actualmente con representante del Ministerio de Educación Nacional, a quien corresponde presidirlo, lo que afecta el ejercicio

[2]Auto interlocutorio número 1103 del 9 de noviembre de 2026, expediente digital de tutela.
[3]Informe de la Universidad Tecnológica del Chocó del 11 de noviembre de 2026 y anexos, expediente digital de tutela.

de funciones necesarias para la deliberación y formalización de sus decisiones.
Aclaró que el encargo de funciones rectorales a la señora **LIDA GRACIELA MARTÍNEZ ASPRILLA** se dispuso mediante la Resolución No. 0013 del 24 de junio de 2026, esto es, antes de la presentación de la recusación, por lo que no puede atribuirse a la omisión de resolverla; rechazó que el consejero hubiese promovido las vinculaciones de las señoras **TORRES SERNA**, pues el contrato de una de ellas es anterior a su posesión y la vinculación de la otra fue solicitada por el Vicerrector de Docencia y los coordinadores de los CDS; y sostuvo que, aun de acreditarse el parentesco, corresponde al Consejo Superior, y no al juez de tutela, determinar si se configura la causal invocada.

Solicitó declarar improcedente la acción o negar el amparo y, en subsidio, que cualquier orden relacionada con la recusación respete la competencia del Consejo Superior y sus reglas de funcionamiento, valore los obstáculos institucionales acreditados y fije un término razonable, orientando las órdenes a hacer posible la actuación del órgano colegiado y el ejercicio de su presidencia por el ministro o su delegado. Acreditó, además, la notificación de la providencia al consejero recusado y su publicación en la página web institucional.

Wilmer Adolfo Serna Palacios

El consejero vinculado presentó su contestación mediante escrito fechado el 12 de noviembre de 2026 y allegado al correo electrónico del despacho el 13 de noviembre siguiente, a las 6:33 a.m., con una nueva versión remitida a las 6:38 a.m. del mismo día.[4] Aunque fue radicada después de vencido el término de dos (2) días concedido en el auto admisorio, el despacho la valorará, por haberse recibido antes de proferirse esta decisión y en garantía del derecho de defensa de quien podría verse directamente afectado con las órdenes que se impartan.

Admitió que las señoras **MARÍA LEONOR TORRES SERNA y YENCY MILADY TORRES SERNA** son sus hermanas, negó cualquier parentesco por afinidad y rechazó haber aprovechado su condición de consejero para promover sus vinculaciones, afirmación que calificó de apreciación subjetiva carente de respaldo probatorio. Precisó que el contrato de la segunda es anterior a su posesión y que su investidura proviene de una elección democrática en la que obtuvo 1.606 votos del estamento estudiantil, y no de la voluntad del rector o de los demás consejeros.

[4]Contestación del vinculado WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS y anexos, recibidos por correo electrónico el 13 de noviembre de 2026, expediente digital de tutela.

JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCÓ)

Informó que, dentro del término de cinco (5) días previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el 27 de julio de 2026 radicó ante la Secretaría General del Consejo Superior un escrito en el que manifestó expresamente que no acepta la causal de recusación invocada, por considerar que el parentesco y la vinculación laboral de sus familiares no demuestran, por sí solos, un interés particular y directo en la elección rectoral; en ese mismo escrito reconoció los efectos suspensivos de la recusación y anunció que se abstendría de intervenir en la actuación afectada mientras se decide. Explicó que la recusación no ha sido resuelta porque el Consejo Superior no sesiona desde el 31 de julio de 2026, situación que atribuyó al sismo ocurrido el 10 de agosto de 2026, que dio lugar a la Resolución Rectoral No. 1444 del 11 de agosto de 2026 sobre calamidad y urgencia manifiesta, así como a la transición gubernamental y al cambio de los representantes del presidente de la República y del Ministerio de Educación Nacional en el Consejo. Añadió que, conforme al artículo 6 del Acuerdo No. 0019 de 2009 reglamento interno del Consejo Superior, la convocatoria de las sesiones corresponde a la Presidencia, por conducto de la Secretaría General, de modo que no está en sus manos convocar al órgano ni puede atribuírsele la falta de decisión.

Se opuso a las pretensiones, en particular a su separación general de las funciones del Consejo Superior pues, en su sentir, la suspensión legal debe circunscribirse a la actuación comprometida, cuya suspensión no pide levantar, y a la de dejar sin efectos el encargo rectoral del 24 de junio de 2026, acto anterior a la recusación cuya validez solo puede discutirse mediante el medio de control de nulidad electoral. Solicitó declarar improcedente la acción o negar el amparo. Aportó el escrito de no aceptación de la recusación, con constancia de recibido del 27 de julio de 2026 a las 5:00 p.m., la certificación de la Secretaría General del 9 de noviembre de 2026, el Estatuto General de la Universidad y el Acuerdo No. 0019 de 2009.

Ministerio de Educación Nacional y vinculados

El Ministerio de Educación Nacional y la rectora encargada **LIDA GRACIELA MARTÍNEZ** ASPRILLA guardaron silencio dentro del término concedido, pese a haber sido debidamente notificados. Tampoco se pronunció aspirante alguno al cargo de rector.

CONSIDERACIONES

Competencia

Teniendo en cuenta los sujetos accionados y los hechos que originaron la presentación de la acción, este Despacho es competente para conocer y fallar la presente demanda de

acción de tutela, de conformidad con lo consagrado en el Decreto 2591 de 1991 y el Artículo 1 del Decreto 333 del 6 de abril del 2021.

Legitimación en la causa por activa

El Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establece "Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona que considere que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados o amenazados; importante resaltar que podrá actuar por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos."

En esta oportunidad se cumple la legitimación por activa. El señor **EDINSON RIVAS MOSQUERA,** quien actúa en nombre propio, es el autor de la recusación cuya falta de trámite reprocha; y el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 reconoce expresamente que la recusación puede ser presentada por "cualquier persona", de modo que, una vez formulada, el recusante adquiere el derecho a que se le dé el trámite previsto en la ley y a obtener una decisión. A ello se suma su condición de egresado e integrante de la comunidad universitaria, directamente interesado en la regularidad del proceso de designación de la máxima autoridad ejecutiva de la institución.

Legitimación en la causa por pasiva

El Artículo 5° del Decreto 2591 de 1991 contempla que "La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta Ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito".

En esta oportunidad, la acción se encuentra dirigida contra la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ "DIEGO LUIS CÓRDOBA",** su Consejo Superior Universitario y su Secretaría General, autoridades a las que se dirigió la recusación y a las que corresponde su trámite y decisión; y contra el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL,** que, conforme al literal a) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, integra el Consejo Superior de las universidades del orden nacional por conducto del Ministro o su delegado, "quien lo presidirá", y que ejerce sobre la institución las funciones de inspección y vigilancia. Por tal razón, se encuentran legitimados por pasiva. Los vinculados fueron llamados para integrar el contradictorio, dado su interés en las resultas del trámite.

Inmediatez

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad del presente mecanismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que "la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela debe ser ponderada en cada caso concreto".[5]

En el sub examine se satisface dicho requisito, pues el reproche central recae sobre una omisión, la falta de trámite y decisión de la recusación, que se prolonga en el tiempo y persiste a la fecha de este fallo. Frente a una conducta omisiva de esa naturaleza, la mora no se agota en un instante, sino que se renueva mientras la autoridad no resuelva. Que la omisión persista basta para acreditar la inmediatez, pero no para habilitar por sí sola el amparo: como se explica más adelante, ello depende de que se cumpla el requisito de subsidiariedad y de que exista una amenaza actual a un derecho fundamental.

Subsidiariedad

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela únicamente procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Dado que en el presente asunto el cumplimiento de este requisito constituye el aspecto determinante de la decisión, su análisis se efectuará en el caso concreto, una vez precisado el marco normativo y jurisprudencial aplicable.

Presunción de veracidad

El artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 dispone que, si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa. El Ministerio de Educación Nacional, requerido de manera específica para informar las actuaciones adelantadas frente a la recusación, guardó silencio. En consecuencia, se tendrá por cierto que no ha adelantado actuación alguna frente a ella, así como la circunstancia, informada por la Universidad, de que el Consejo Superior no cuenta actualmente con la participación

[5]Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

del ministro de Educación o de su delegado.

Problema jurídico

Corresponde a este despacho determinar, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente para obtener que el juez constitucional ordene al Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó tramitar y decidir la recusación formulada por el accionante el 17 de julio de 2026, separar al consejero recusado de las deliberaciones del órgano, abstenerse de continuar el proceso de designación del rector en propiedad y dejar sin efectos el encargo rectoral dispuesto mediante la Resolución No. 0013 del 24 de junio de 2026, cuando el proceso de designación se encuentra suspendido, el ordenamiento prevé un medio judicial para controvertir el acto de elección que eventualmente se expida, y no se acredita la inminencia de un perjuicio irremediable; y, en segundo lugar, si se vulneraron los derechos a la igualdad, a la participación y de petición invocados.

Marco Normativo y Jurisprudencial

La acción de tutela

La acción de tutela fue creada por el constituyente de 1991, con el fin de garantizar el acceso directo a la justicia de personas de cualquier índole y naturaleza jurídica, para que mediante un trámite subsidiario, preferente y sumario, que no contempla exigencias sacramentales de carácter formal, procuren el amparo de sus derechos constitucionales fundamentales que consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de alguna autoridad pública o de un particular en los términos que señala la ley.

El debido proceso administrativo

El artículo 29 de la Constitución dispone que el debido proceso "se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". La Corte Constitucional lo ha definido, en su dimensión administrativa, como "el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración", y ha advertido que su importancia se acentúa porque, en el procedimiento administrativo, la administración instruye la actuación y tiene interés en su resultado, de manera que "es al mismo tiempo juez y parte".[6]

Entre las garantías que integran este derecho, la misma Corporación ha reiterado que la

[6]Corte Constitucional, sentencia T-070 de 2026, M.P. Natalia Ángel Cabo, párrs. 45 y 46.

actuación se adelante "por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio", que "no se presenten dilaciones injustificadas" y que "la situación planteada se resuelva en forma motivada".[7] Ninguna de ellas es un adorno del procedimiento, cada una protege a quien acude a la administración frente al riesgo de que su asunto se decida por quien no debe, sin las formas debidas, a destiempo o sin razones. Y es precisamente frente a ese riesgo que adquieren su pleno sentido las figuras del impedimento y la recusación.

La imparcialidad de la función administrativa, los impedimentos y las recusaciones.

El artículo 209 de la Constitución establece que la función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. La imparcialidad, en este contexto, no es una virtud que se presume en quien decide, sino una condición que el ordenamiento se ocupa de asegurar a través de mecanismos concretos, entre los cuales ocupan un lugar central los impedimentos y las recusaciones.

La Corte Constitucional ha precisado que estas figuras tienen por finalidad "garantizar condiciones de imparcialidad y transparencia de quien tiene a su cargo el trámite y decisión de un asunto", que "encuentran también fundamento constitucional en el derecho al debido proceso", y que la imparcialidad exige que quien decide proceda "con absoluta rectitud; esto es, apartado de designios anticipados o prevenciones".[8] Ha señalado, además, que la recusación permite a los interesados poner de presente circunstancias que generan "una desconfianza objetiva y razonable" sobre la imparcialidad de quien debe decidir.[9] Se trata, en suma, de una garantía que no protege únicamente a quien la formula, sino a la confianza pública en la rectitud de las decisiones de la administración.

En el ámbito de las actuaciones administrativas, el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 consagra las causales de impedimento y recusación de los servidores públicos que deban adelantar actuaciones administrativas o adoptar decisiones definitivas, entre ellas el interés particular y directo en la gestión o decisión del asunto, propio o de sus parientes dentro de los grados allí señalados. Y el artículo 12 regula su trámite con reglas precisas, cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado debe manifestar si acepta o no la causal invocada dentro de los cinco (5) días siguientes a su formulación; vencido ese

---

[7]Corte Constitucional, sentencia T-070 de 2026, M.P. Natalia Ángel Cabo, párr. 47.
[8]Corte Constitucional, sentencia C-532 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa, considerando 8.
[9]Ibídem.

término, la actuación se remite a la autoridad competente, que debe decidir de plano dentro de los diez (10) días siguientes a su recibo; y "la actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida".[10]

La lógica de esta regulación es evidente. La suspensión de la actuación garantiza que quien ha sido recusado no siga interviniendo mientras se define su imparcialidad; pero, como contrapartida, los términos breves aseguran que esa definición no se postergue indefinidamente. El procedimiento no fue concebido para que la recusación permanezca en suspenso, sino para que se resuelva con prontitud, en uno u otro sentido, de modo que la actuación principal pueda continuar con certeza sobre quiénes están llamados a decidirla.

La autonomía universitaria y sus límites.

El artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, en virtud de la cual las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Esa garantía, esencial para la libertad académica y el autogobierno de las instituciones de educación superior, no las sustrae, sin embargo, del imperio de la Constitución. La Corte Constitucional ha sido enfática en que, en el ámbito universitario, "el debido proceso se erige no solo como límite, sino también como garantía indispensable para el legítimo ejercicio de la autonomía universitaria",[11] y el Consejo de Estado, al examinar precisamente los estatutos de la Universidad Tecnológica del Chocó, recordó que "el grado de autonomía universitaria no es absoluto", pues su ejercicio debe ajustarse a la Ley 30 de 1992.[12]

En este caso, por lo demás, no existe tensión alguna entre la autonomía universitaria y el régimen legal de recusaciones, pues el propio Estatuto General de la Universidad Acuerdo No. 0001 de 2017 dispone en su artículo 28 que los consejeros estarán sujetos al régimen de impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades previsto en la Constitución y en las leyes, y que, "en caso de recusación a consejeros, el Consejo Superior procederá sobre la misma de conformidad con las reglas y procedimientos establecidos en la Constitución y la ley". La Universidad, en ejercicio de su autonomía, se sometió expresamente a las reglas cuya observancia aquí se examina.

---

[10] Ley 1437 de 2011, artículos 11 y 12.
[11] Corte Constitucional, sentencia T-439 de 2025, M.P. Vladimir Fernández Andrade.
[12] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 23 de noviembre de 2023, radicado 11001-03-24-000-2008-00101-00, C.P. Germán Eduardo Osorio Cifuentes.

La presidencia del Consejo Superior en las universidades del orden nacional

El literal a) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 dispone que el Consejo Superior Universitario estará integrado, entre otros, por "[e]l ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional". Sobre esta disposición, el Consejo de Estado declaró la nulidad de la norma estatutaria de la Universidad Tecnológica del Chocó que permitía que, en ausencia del Ministro o su delegado, las sesiones del Consejo Superior fueran presididas por otro consejero, al considerar que ello "desconoce el tenor del literal a) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992" y "desbordó los límites del legislador"; y precisó que "resulta razonable que el Ministro de Educación o su delegado conformen el máximo órgano" de dirección de la universidad, dada su función de articulación con el Estado y las políticas del sector.[13]

De ello se sigue que la participación del Ministerio de Educación Nacional en el Consejo Superior de esta Universidad no es una prerrogativa de la que pueda prescindir a voluntad, sino una función legal que condiciona el funcionamiento regular del órgano. Su ausencia no es, entonces, un hecho neutro es una omisión que, como en este caso, puede paralizar el ejercicio de las competencias del máximo órgano de gobierno universitario y, con ello, la garantía de los derechos de quienes acuden a él.

La subsidiariedad, el perjuicio irremediable y la tutela frente a actuaciones administrativas en curso

En la sentencia SU-588 de 2016, la Corte Constitucional unificó su postura respecto del requisito de subsidiariedad y estableció que este principio responde a las reglas de exclusión de procedencia y procedencia transitoria (i) si existe un medio de defensa idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico y no existe riesgo de configuración de un perjuicio irremediable, la acción de tutela es improcedente; (ii) cuando no existen mecanismos de defensa idóneos y eficaces, la tutela procede de manera definitiva; y (iii) de manera excepcional, cuando existen tales medios, pero hay riesgo de un perjuicio irremediable, el amparo procede de manera transitoria.

Tratándose de actuaciones administrativas, la Corte ha reiterado que "la acción de tutela en contra de actos administrativos es, por regla general, improcedente", y que el perjuicio

[13]Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 23 de noviembre de 2023, radicado 11001-03-24-000-2008-00101-00, C.P. Germán Eduardo Osorio Cifuentes.

irremediable que habilita su procedencia excepcional exige demostrar la inminencia del daño, su gravedad, la urgencia de las medidas para conjurarlo y el carácter impostergable de la intervención del juez constitucional.[14] Frente a los actos de trámite, que no son autónomamente enjuiciables, ha admitido la procedencia excepcional del amparo solo cuando concurren tres elementos: (i) que la actuación administrativa de la cual hacen parte no haya concluido; (ii) que el acto "defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final"; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.[15]

Particularmente ilustrativa resulta la sentencia T-392 de 2025, en la que la Corte examinó la tutela promovida por una integrante del Consejo Nacional Electoral contra la decisión del presidente de ese órgano colegiado que, entre otras actuaciones, rechazó de plano la recusación formulada en su contra dentro del trámite de una reforma reglamentaria. La Corte revocó los fallos de instancia y declaró improcedente el amparo, al concluir que la accionante contaba con el medio de control de nulidad ante la jurisdicción contenciosa en cuyo marco podía solicitar medidas cautelares y que no se acreditó un perjuicio irremediable.[16] La controversia sobre la imparcialidad de un integrante de un órgano colegiado no habilita, por sí sola, la intervención del juez constitucional cuando el ordenamiento prevé otra vía para discutirla.

El medio de control de nulidad electoral

El artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 consagra el medio de control de nulidad electoral, a través del cual cualquier persona puede pedir la nulidad de los actos de elección o de nombramiento expedidos por las autoridades y corporaciones públicas; y el artículo 275 ibídem dispone que tales actos son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 entre ellos, la expedición con infracción de las normas en que debían fundarse o en forma irregular y en los demás que allí se señalan. En ese escenario, el interesado puede, además, solicitar la suspensión provisional del acto, conforme a los artículos 229 y siguientes del mismo código. Se trata, por tanto, del mecanismo diseñado por el legislador para controvertir la regularidad de la designación de un rector, incluidos los vicios derivados de la eventual participación de un consejero recusado cuya imparcialidad no hubiese sido definida.

---

[14]Corte Constitucional, sentencia T-392 de 2025, M.P. (e) Juan Jacobo Calderón Villegas, párrs. 30 y 36.
[15]Corte Constitucional, sentencia T-070 de 2026, M.P. Natalia Ángel Cabo, párrs. 38 y 39.
[16]Corte Constitucional, sentencia T-392 de 2025, M.P. (e) Juan Jacobo Calderón Villegas, párr. 72 y resolutivo primero.

JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ (CHOCÓ)

Caso Concreto

Descendiendo al asunto bajo estudio, se encuentra acreditado que el 17 de julio de 2026 el accionante presentó ante el Consejo Superior Universitario una recusación contra el consejero **WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS**, con el fin de que fuera separado del proceso de designación del rector en propiedad para el periodo 2026 – 2029; que el 27 de julio de 2026, dentro del término de cinco (5) días previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el consejero recusado manifestó por escrito ante la Secretaría General que no acepta la causal invocada; que la recusación no fue sometida a discusión en la sesión del 31 de julio de 2026; que desde esa fecha el Consejo Superior no ha sesionado; y que, a la fecha, no se ha adoptado decisión sobre ella.

Ahora bien, también se encuentra acreditado que el proceso de designación del rector en propiedad, que es precisamente la actuación respecto de la cual se formuló la recusación, se encuentra suspendido desde el 21 de mayo de 2026, en virtud del Acuerdo No. 022 de esa fecha, suspensión que fue mantenida por el Acuerdo No. 0023 del 19 de junio de 2026, cuyo artículo segundo exige un acto motivado del Consejo Superior para reanudarlo. La recusación, por tanto, se presentó respecto de una actuación que ya estaba detenida, y que continúa estándolo a la fecha de este fallo.

A lo anterior se añade que el propio consejero recusado, al manifestar su no aceptación de la causal, reconoció expresamente los efectos suspensivos de la recusación y anunció que se abstendría de intervenir en la actuación electoral mientras esta se decide; y que, en este trámite, reiteró que no solicita levantar esa suspensión. Con ello se agotó la etapa que le correspondía en el procedimiento del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, y el asunto quedó en condiciones de ser decidido de plano por la autoridad competente, sin que la mora en adoptar esa decisión pueda atribuirse al recusado, quien no preside el Consejo Superior ni tiene a su cargo convocarlo, conforme al artículo 6 del Acuerdo No. 0019 de 2009.

Improcedencia frente a las pretensiones relacionadas con la recusación y el proceso de designación

Examinadas las pretensiones relativas a la recusación que se ordene tramitarla y decidirla, que se separe al recusado de las deliberaciones del Consejo Superior y que se ordene a este abstenerse de continuar el proceso de designación, advierte el despacho que no concurren los presupuestos que, según la jurisprudencia constitucional, habilitan la procedencia excepcional del amparo frente a actuaciones administrativas en curso.

En primer lugar, la omisión reprochada no define, en la actualidad, una situación sustancial que se proyecte sobre la decisión final. Mientras el proceso de designación permanezca suspendido, el consejero recusado no puede intervenir en él, sencillamente porque no hay actuación en curso en la cual intervenir. Y si el Consejo Superior decidiera reanudarlo, el ordenamiento ya prevé la consecuencia, conforme al inciso final del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, "[l]a actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida". Es decir, la ley misma impide que la designación avance sin que la recusación haya sido previamente resuelta, sin necesidad de orden judicial alguna. El riesgo que el accionante pretende conjurar se encuentra, pues, neutralizado por el propio régimen legal que invoca.

En segundo lugar, no se acredita una vulneración o amenaza actual de un derecho fundamental del accionante. No obra prueba de que el consejero recusado hubiese intervenido en decisión alguna del Consejo Superior con posterioridad al 17 de julio de 2026 por el contrario, se comprometió por escrito a abstenerse de hacerlo en la actuación recusada; tampoco de que se encuentre convocada una sesión para reanudar el proceso de designación o para adoptar un nuevo encargo, circunstancia que este despacho ya había advertido al negar las medidas provisionales y que la Universidad confirmó en su informe. La amenaza que se alega es, en estas condiciones, hipotética y eventual, depende de que el Consejo Superior reanude un proceso suspendido y de que, además, lo haga desconociendo la suspensión que la ley impone mientras la recusación no se decida.

En tercer lugar, el ordenamiento prevé un medio judicial idóneo y eficaz para controvertir la regularidad de la designación que eventualmente se adopte. Si el Consejo Superior llegara a elegir al rector en propiedad con la participación de un consejero cuya recusación no hubiese sido resuelta, o desconociendo la suspensión prevista en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el acto de designación podría ser demandado a través del medio de control de nulidad electoral, por expedición irregular o con infracción de las normas en que debía fundarse, con la posibilidad de solicitar su suspensión provisional. Ese escenario, y no el de la tutela, es el llamado a definir si un vicio en la conformación del órgano elector afectó la validez de la elección, con plenas garantías de contradicción para todos los interesados, incluidos quienes resulten elegidos.

A ello se suma que la controversia de fondo que subyace a la recusación —si el parentesco alegado entre el consejero y dos servidoras de la Universidad configura un interés particular y directo en la designación del rector, y si el consejero intervino o no en las vinculaciones de aquellas— es un asunto legal y probatorio. La Universidad lo controvierte con soporte

documental y corresponde valorarlo, en primer término, al propio Consejo Superior. En ese sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-392 de 2025, al declarar improcedente la tutela promovida frente a la decisión sobre una recusación en el seno de un órgano colegiado, por existir otro medio de defensa judicial y no acreditarse un perjuicio irremediable. Tampoco se acredita aquí dicho perjuicio. No hay inminencia, pues no existe sesión convocada ni cronograma en curso, y el órgano no se reúne desde el 31 de julio de 2026, en un contexto institucional que, según lo informado por la Universidad y por el vinculado, ha estado marcado por la ausencia del representante del Ministerio de Educación Nacional, a quien corresponde presidirlo, y por la calamidad derivada del sismo del 10 de agosto de 2026. No hay urgencia, pues la ley mantiene suspendida la actuación mientras la recusación no se resuelva. Y no hay gravedad actual, pues el accionante no ha sufrido afectación concreta alguna en su situación jurídica. Su interés, legítimo y comprensible como integrante de la comunidad universitaria, se dirige a preservar la legalidad y la transparencia del proceso de designación, propósito que encuentra su cauce en los mecanismos ordinarios de control.

Improcedencia frente a la pretensión de dejar sin efectos el encargo rectoral

Igual conclusión se impone, con mayor razón, frente a la pretensión de dejar sin efectos el encargo de funciones rectorales dispuesto mediante la Resolución No. 0013 del 24 de junio de 2026. Se trata de un acto administrativo definitivo, cuyo control corresponde al juez de lo contencioso administrativo a través de los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011, en cuyo marco es posible solicitar medidas cautelares. Además, dicho acto es anterior en casi un mes a la recusación, por lo que no puede reprocharse que se hubiese expedido sin resolverla; el propio escrito de tutela incurre en imprecisiones en este punto, al aludir indistintamente a una “Resolución No. 1340” y a fechas de junio y de julio, como lo advirtió este despacho desde el auto admisorio.

Ausencia de vulneración de los derechos a la igualdad, a la participación y de petición

En cuanto a los derechos a la igualdad y a la participación, no se acreditó un trato diferenciado injustificado frente a otros integrantes de la comunidad universitaria o a otros recusantes, ni una restricción concreta a la participación del accionante en los procesos institucionales. Su condición de egresado le permite participar en la vida universitaria por los cauces estatutarios, y nada en el expediente indica que se le haya impedido hacerlo.

En cuanto al derecho de petición, la recusación no es una petición sujeta a los términos y reglas de la Ley 1755 de 2015, sino una solicitud que el legislador sometió a un

procedimiento especial, regulado en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, con efectos propios, entre ellos, la suspensión de la actuación que no se predican de una petición ordinaria. Su trámite, por tanto, no puede examinarse a la luz del núcleo esencial del derecho de petición, sino de las garantías del procedimiento especial, respecto de las cuales ya se concluyó que la tutela no es procedente. En consecuencia, se negará el amparo de estos derechos.

La improcedencia de esta tutela no significa que la recusación pueda permanecer indefinidamente sin decisión. Las dificultades institucionales informadas explican, pero no eximen, el cumplimiento de un deber legal que se encuentra pendiente desde hace más de tres meses, y que hoy está en condiciones de ser satisfecho de inmediato, pues el recusado ya se pronunció y el expediente cuenta con los elementos que ambas partes han aportado. El artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 fija términos breves para su trámite, y el parágrafo del artículo 28 del Estatuto General impone al Consejo Superior el deber de proceder sobre ella conforme a la ley. Ese deber subsiste, y la actuación permanece suspendida por mandato legal hasta que la recusación se resuelva. Esta providencia se limita a concluir que, por las razones expuestas, la omisión no habilita al juez constitucional para sustituir al Consejo Superior ni para intervenir en el proceso de designación.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO DE QUIBDÓ CHOCÓ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela promovida por **EDINSON RIVAS MOSQUERA**, identificado con cédula de ciudadanía 12.023.613, respecto del **DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO** y de las pretensiones sobre la recusación presentada el 17 de julio de 2026, el proceso de designación del rector en propiedad y la Resolución No. 0013 del 24 de junio de 2026, por las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO: **NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales a la **IGUALDAD**, a la **PARTICIPACIÓN** y de **PETICIÓN** invocados por el accionante, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO: **ORDENAR** a la Secretaría General de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ "DIEGO LUIS CÓRDOBA"** que publique esta providencia en la página web institucional, en el mismo espacio en que se publicó el auto admisorio, sin

perjuicio de su notificación directa al consejero **WILMER ADOLFO SERNA PALACIOS** al correo electrónico informado en su contestación.

CUARTO: **NOTIFICAR** esta decisión a las partes y vinculados por el medio más rápido y eficaz, haciéndoles entrega de copia completa de la providencia.

QUINTO: **REMITIR** el expediente ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el caso que este fallo no fuere impugnado dentro del término de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
MARÍA ALEJANDRA MUÑOZ PARRA
Juez

Firmado Por:
Maria Alejandra Muñoz Parra
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 001
Quibdo - Choco

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: **201dd4a49ef6298f179819c2c11d8d42784a4c584703ae4b0c6731fc016609d5**
Documento generado en 18/11/2026 04:29:33 PM

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