

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
TIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.
SALA TERCERA DE DECISION LABORAL**

**Magistrada Ponente:
Dra. LUZ MARINA IBÁÑEZ HERNÁNDEZ**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiséis (2026)

Acción de tutela.

Impugnación.

Número de Proceso: 110013105046202510225 01

Accionante: José Ismael Peña Reyes

Accionados: Universidad Nacional de Colombia - Consejo Superior Universitario.

Procede la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, conformada por los magistrados, Elvia Bibiana Guarín García, Claudia Angélica Martínez Castillo y Luz Marina Ibáñez Hernández, quien actúa como ponente, a dictar SENTENCIA de segunda instancia, dentro de la acción de tutela de la referencia, de la manera siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. PRETENSIONES

El ciudadano **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES**, promovió acción de tutela contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO** por la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, trabajo, acceso a funciones y cargos públicos. En consecuencia, reclama que se ordene a la accionada permitirle ejercer y asumir las funciones como rector.

2. HECHOS RELEVANTES

Como fundamento fáctico de las súplicas, señaló que:

1. El 4 de septiembre de 2025, la Sección Quinta del Consejo de Estado profirió sentencia mediante la cual decidió negar la nulidad del acto de elección del señor José Ismael Peña Reyes como rector de la Universidad Nacional de Colombia para el periodo 2024-2027

2. El 20 de noviembre de 2025, la misma Corporación, mediante sentencia, decidió anular la designación del señor Leopoldo Alberto Múnera Ruíz, quien había sido designado como rector de la Universidad Nacional de Colombia en reemplazo del señor José Ismael Peña Reyes, para el mismo periodo 2024-2027.

3. En la referida sentencia, precisó el Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia carecía de competencia para designar al señor Leopoldo Alberto Múnera Ruíz como rector para el periodo 2024-2027, por cuanto dicha competencia solo podía reactivarse al concluir el periodo institucional en 2027 o ante la ocurrencia de una causal de remoción que generara la vacancia del cargo.

4. El 21 de noviembre de 2025, la Procuraduría Delegada Preventiva para la Función Pública advirtió, mediante oficio, que “cualquier intento de reabrir o modificar decisiones electorales internas, por vía administrativa, configura un desbordamiento competencial y un riesgo para la autonomía universitaria”. No obstante, el 24 de noviembre de 2025, el Consejo Superior Universitario, reunido en sesión extraordinaria, expidió la Resolución No. 132 de 2025.

5. El 11 de diciembre de 2025, la Sección Quinta del Consejo de Estado, al resolver solicitudes de adición y aclaración frente a la sentencia del 20 de noviembre de 2025, manifestó que, en sesión del 21 de marzo del 2024, se eligió al señor José Ismael Peña Reyes, por lo que, el máximo órgano colegiado de la universidad no podía adelantar una actuación sin competencia y con desconocimiento del acto propio para nombrar al señor Leopoldo Alberto Múnera Ruíz.”

3. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue presentada el día 19 de diciembre de 2025 (archivo 05), correspondiéndole el conocimiento al Juzgado 46° Laboral del Circuito de Bogotá, quien, el mismo día profirió auto admitiendo la acción, ordenando su notificación a las partes accionadas y vinculando al **Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 2 - Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de la Procuraduría General de la Nación, a la Nación – Ministerio de Educación Nacional** y al señor **Andrés Felipe Mora Cortés** quien era para el momento del admite el rector encargado de la Universidad Nacional de Colombia (archivo 06)

3.1. INTERVENCION DE LA PARTE ACCIONADA:

La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** (archivo 08) Indicó que la acción de tutela se dirigía principalmente contra el Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia y que ninguna de las pretensiones formuladas estaba orientada a obtener una actuación directa por parte de la Procuraduría, razón por la cual su vinculación carecía de sustento material. Preciso que su intervención se limitó al ejercicio de la función preventiva, sin coadministrar ni interferir en decisiones propias de otras autoridades. En ese marco, informó que desde el 21 de noviembre de 2025 se adelanta una actuación con el cumplimiento de los fallos del Consejo de Estado, los límites del artículo 41 del CPACA y los riesgos de reiteración de irregularidades en el procedimiento de elección de directivos universitarios, para lo cual se han realizado requerimientos al Ministerio de Educación Nacional, a la Universidad Nacional de Colombia y a los integrantes del Consejo Superior Universitario.

Sostuvo que la acción de tutela resulta improcedente respecto de la Procuraduría, en tanto no existe una acción u omisión atribuible a la entidad que permita estructurar una vulneración o amenaza de derechos fundamentales, y reiteró su solicitud de ser desvinculada del proceso constitucional, al haber actuado conforme a la Constitución y la ley en el ejercicio de sus funciones preventivas y disciplinarias.

La **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** a través del Rector encargado el doctor **Andrés Felipe Mora cortes**, sostuvo que el Consejo Superior Universitario (CSU) es la autoridad competente para designar al Rector, en virtud de la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 30 de 1992, el Decreto Ley 1210 de 1993 y el Estatuto General de la Universidad. Dicha competencia comprende tanto el nombramiento como la remoción del Rector, conforme a los procedimientos estatutarios, y los actos expedidos en ejercicio de esta función gozan de presunción de legalidad.

Explicó que, las sentencias del Consejo de Estado que declararon la nulidad de la designación del profesor Leopoldo Alberto Múnera estaban sujetas a las reglas de notificación y ejecutoria previstas en la Ley 1437 de 2011 y el Código General del Proceso. En particular, indicó que al 24 de noviembre de 2025 la sentencia del 20 de noviembre del mismo año, no se encontraba ejecutoriada, pues aún no habían transcurrido los términos legales ni se habían resuelto las solicitudes de aclaración y adición. Además, precisó que las referidas decisiones judiciales no contenían orden alguna de reintegro, restablecimiento automático del cargo ni ejecución inmediata en favor del profesor José Ismael Peña Reyes, por lo que no podía predicarse incumplimiento de una orden judicial. (archivo 09)

Agregó que, la renuncia del profesor Leopoldo Múnera, aceptada por el CSU, generó una vacancia en el cargo de Rector, la cual debía ser atendida por el propio Consejo Superior para garantizar la continuidad del servicio público educativo. En ese contexto, el CSU decidió válidamente designar un Rector encargado como medida transitoria, con fundamento en la normativa general sobre empleo público y en el Estatuto General de la Universidad, que prevé la figura del encargo para suplir vacancias temporales o definitivas mientras se provee el cargo en propiedad.

La Universidad resaltó que la designación del Rector encargado se realizó mediante un acto administrativo expedido por autoridad competente, con finalidad exclusiva de garantizar la continuidad administrativa y académica de la institución, y que dicho acto se encuentra amparado por la presunción de legalidad, sin haber sido suspendido ni anulado por autoridad judicial. Asimismo, afirmó que el Rector encargado actuó de buena fe, no participó en

el proceso de elección ni en las decisiones que dieron origen al litigio, no existe conflicto personal con el accionante y no ha adoptado decisiones que vulneren sus derechos.

Finalmente, la Universidad alegó la improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del principio de subsidiariedad, al existir medios judiciales ordinarios idóneos, en particular la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa para controvertir los actos del CSU. Tampoco se configura un perjuicio irremediable, pues el accionante continúa vinculado laboralmente como profesor, percibe ingresos y la controversia se limita al acceso a un cargo directivo, susceptible de reparación por vías ordinarias.

El **CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO (CSU) de la Universidad Nacional de Colombia** sostuvo que la acción de tutela es improcedente por falta de subsidiariedad y por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. Señaló que el acto cuestionado es la Resolución 132 de 24 de noviembre de 2025, mediante la cual se designó un Rector encargado, la cual es un acto administrativo vigente, expedido por autoridad competente y amparado por la presunción de legalidad, frente al cual el accionante dispone de medios ordinarios idóneos en la jurisdicción contencioso-administrativa, en particular la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el CPACA. (archivo 10).

Indicó que el accionante pretende utilizar la tutela para desconocer la cosa juzgada derivada de los procesos de nulidad electoral decididos por el Consejo de Estado, revivir términos procesales ya caducados, omitir el análisis de la caducidad de los medios de control ordinarios y obtener, por vía constitucional, un restablecimiento del derecho que expresamente fue negado por el juez natural. Preciso que las sentencias del Consejo de Estado se limitaron a efectuar un juicio objetivo de legalidad electoral y no ordenaron reintegro, restablecimiento de derechos ni reconocimiento de situación jurídica consolidada en favor del accionante. Preciso que, ante la renuncia del anterior rector y la necesidad de garantizar la continuidad del servicio público educativo, el Consejo Superior Universitario actuó conforme a la Constitución, la ley y los estatutos universitarios al declarar la vacancia y designar un rector encargado de manera transitoria. Sostuvo que dicha decisión no desconoce

los fallos judiciales, sino que los acata integralmente, y responde a un fin constitucionalmente legítimo.

Resaltó que el accionante no ha sido desvinculado de la Universidad, continúa como profesor titular, mantiene su relación laboral y sigue percibiendo su salario, por lo que no se configura afectación real a los derechos al trabajo, al debido proceso ni al acceso a cargos públicos.

Finalmente, concluyó que la tutela no puede emplearse como mecanismo alternativo para controvertir actos administrativos ni para sustituir a la jurisdicción contencioso-administrativa.

La **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** solicitó declarar su improcedencia a razón que la acción de tutela no cumplió la subsidiariedad, porque el actor pretende obtener por vía constitucional efectos que corresponden a mecanismos ordinarios (acción de cumplimiento o medios de control contencioso: nulidad electoral, o nulidad y restablecimiento del derecho). Reitera que la nulidad electoral tiene efectos anulatorios, no restitutorios, por lo que no puede usarse la tutela para lograr reintegro/restablecimiento no ordenado judicialmente; además invoca cosa juzgada, caducidad y la existencia de un acto de encargo vigente amparado por presunción de legalidad que debe discutirse en la jurisdicción competente. (archivo 12)

4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El JUZGADO CUARENTA Y SEIS LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, mediante sentencia del **21 de enero de 2026**, dispuso: (archivo 13)

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la presente acción de tutela interpuesta por el señor José Ismael Peña Reyes, quien actúa en nombre propio, contra la Universidad Nacional de Colombia - Consejo Superior Universitario, por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: DESVINCULAR a Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, Procuraduría Delegada Preventiva y de Control de Gestión 2 - Segunda para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública de la Procuraduría General de la Nación, a la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el señor Andrés Felipe Mora Cortés en su condición de Rector encargado de la Universidad Nacional de Colombia, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

El a quo, concluyó que **no se vulneraron los derechos fundamentales** invocados por José Ismael Peña Reyes y, en consecuencia, negó la acción de tutela. Consideró que las sentencias del Consejo de Estado del 4 de septiembre de 2025 y del 20 de noviembre de 2025, así como el auto del 11 de diciembre de 2025, tuvieron un alcance estrictamente declarativo y anulatorio, sin ordenar reintegro, posesión ni restablecimiento de derecho alguno a favor del accionante. En particular, destacó que la negativa de la nulidad de su elección no implicaba su regreso al cargo, y que la anulación de la designación de un tercero solo produjo la expulsión del acto administrativo respectivo, sin pronunciamiento sobre la situación jurídica individual del actor.

El despacho señaló que, ante la anulación del acto que designaba al rector anterior y la inexistencia de un rector en propiedad, el Consejo Superior Universitario actuó dentro de sus competencias al expedir la Resolución 132 de 24 de noviembre de 2025, mediante la cual designó un rector encargado como medida transitoria para garantizar la continuidad del servicio público educativo. Tal actuación fue considerada razonable, fundada en decisiones judiciales obligatorias y no constitutiva de trato arbitrario o discriminatorio. Asimismo, el juzgado precisó que el derecho de acceso a cargos públicos no comporta la titularidad automática de un cargo, sino que exige la existencia de un acto administrativo definitivo y vigente que habilite su ejercicio, presupuesto que no se encontraba acreditado en el caso. Añadió que el accionante continúa vinculado laboralmente como docente de la Universidad Nacional de Colombia, lo que descarta una afectación actual y directa del núcleo esencial de su derecho al trabajo.

Por ello, al no acreditarse lesión concreta y actual de los derechos al debido proceso, al trabajo o al acceso a cargos públicos, el despacho negó el amparo y desvinculó del trámite a las demás entidades y personas vinculadas, al no encontrarse responsabilidad alguna en la presunta vulneración alegada.

5. IMPUGNACIÓN

El accionante **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES** impugna el fallo al sostener que se desconoció la vulneración de su derecho fundamental de acceso a cargos y funciones públicas, al partir de dos premisas equivocadas:

- i) Que no existiría un acto administrativo definitivo, ejecutoriado y vigente que habilitara el ejercicio del cargo de rector.
- ii) Que las providencias del Consejo de Estado habrían generado una supuesta vacancia institucional que facultaba al Consejo Superior Universitario para designar un rector encargado mediante la Resolución 132 de 2025.

Igualmente, afirmó que el acto de elección del 21 de marzo de 2024 fue expresamente reconocido por la Sección Quinta del Consejo de Estado como un acto válido, definitivo, vinculante y amparado por la presunción de legalidad, tanto en la sentencia del 4 de septiembre de 2025, que negó su nulidad, como en la del 20 de noviembre de 2025. El proceso electoral culminó con su designación y que dicho acto solo podía desconocerse mediante pronunciamiento judicial expreso, lo cual no ocurrió. En ese contexto, exigir un “acto administrativo posterior” como condición para ejercer el cargo constituye, a su juicio, la imposición de un requisito inexistente y contrario al orden constitucional.

Consideró que las decisiones del Consejo de Estado no generaron vacancia alguna, pues por el contrario reafirmaron que el Consejo Superior Universitario carecía de competencia para adoptar decisiones posteriores que sustituyeran la elección válida dentro del período institucional 2024–2027. La supuesta vacancia, entonces, sería una construcción administrativa posterior utilizada para justificar el encargo, pero no una consecuencia jurídica derivada de las sentencias ejecutoriadas.

Con lo anterior, sostuvo que el fallo desconoció la jurisprudencia constitucional reiterada sobre el derecho del artículo “40.7” de la Constitución, según la cual este derecho no se limita a la posibilidad abstracta de participar en un proceso, sino que comprende la posesión y el ejercicio efectivo del cargo cuando se han cumplido los requisitos legales. Exigir requisitos adicionales

no previstos en la Constitución o la ley vulnera de manera directa este derecho, y que el juez debía aplicar los principios pro persona, pro libertate y de favorabilidad. En consecuencia, concluye que la Resolución 132 de 2025, al fundarse en una vacancia inexistente y bloquear el ejercicio del cargo para el cual fue válidamente elegido, vulnera de manera actual y directa su derecho fundamental de acceso a cargos y funciones públicas. (archivo 15)

6. TRAMITE DE SEGUNDA INSTANCIA:

Por efectos del reparto, correspondió conocer del recurso de impugnación, incoado por **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES** dentro de la presente acción de tutela.

II. CONSIDERACIONES:

2.1 Competencia.

El Decreto 2591 de 1991, que regula el trámite de la acción de tutela, establece en su artículo 32 los casos en los cuales los tribunales superiores son competentes para conocer de las acciones de tutela:

[...]Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

El juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El juez, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio, el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su (eventual)* revisión. [...]

De acuerdo con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, la competencia para conocer de una acción de tutela recae, a prevención, en los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurra la violación o amenaza de derechos fundamentales que motive la solicitud.

El Decreto 333 de 2021 en su artículo 1 modifica el canon 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015. así:

[...]2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría [...]

En el presente caso, la tutela se dirige contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO** la cual es un ente universitario autónomo del orden nacional, de carácter público y con régimen especial, vinculado al Ministerio de Educación Nacional. Por lo que la primera instancia corresponde al juez del Circuito y en consecuencia la impugnación a esta Sala del Tribunal.

2.2. Examen de Procedencia de la acción de tutela.

2.2.1. Legitimación en la causa por activa.

El artículo 86 de la Constitución establece que la solicitud de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que “podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”.

En el presente caso el ciudadano **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES**, pretende a nombre propio que la accionada proceda a permitirle ejercer y asumir las funciones como rector.

2.2.2. Legitimación en la causa por pasiva.

El mismo artículo 86 de la Constitución y los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la solicitud de tutela procede contra cualquier autoridad que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos fundamentales y contra acciones u omisiones de los particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza de los derechos, cuando alguna resulte demostrada.

En relación con el caso concreto, la solicitud de tutela fue presentada contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO** entidad a quien el accionante manifiesta le habría vulnerado sus derechos fundamentales, que con relación a los hechos y a lo pretendido guardan relación con la posible vulneración de los derechos. por lo que en principio sería esta la llamada a dar respuesta a lo pretendido por el accionante.

2.2.3. Subsidiariedad

De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; o (ii) aunque exista, este no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto, o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

En el asunto bajo examen, el señor José Ismael Peña Reyes pretende que se haga efectivo el ejercicio del cargo de Rector de la Universidad Nacional de Colombia para el cual fue elegido mediante Acta 05 del 21 de marzo de 2024, acto que no ha sido anulado por la jurisdicción contencioso-administrativa y que, por tanto, conserva presunción de legalidad y fuerza obligatoria.

Podría afirmarse en abstracto que el actor cuenta con mecanismos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, particularmente el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para controvertir los actos posteriores expedidos por la Universidad. Sin embargo, el análisis de subsidiariedad no puede realizarse de manera abstracta, sino atendiendo a las circunstancias específicas del caso.

En este caso, la controversia no se agota en una discusión de legalidad ordinaria sobre un acto administrativo posterior, sino que involucra la eficacia inmediata de un acto de elección que permanece vigente. El actor no pretende la anulación de una decisión administrativa, sino el respeto y cumplimiento

de un acto propio de la administración que produjo efectos jurídicos y que no ha sido invalidado por autoridad judicial competente.

Adicionalmente, se advierte la configuración de un perjuicio irremediable, en la medida en que: i) la afectación es actual y continua, dado que el actor permanece impedido de ejercer el cargo; ii) el daño es grave, pues compromete el ejercicio de una función pública de dirección universitaria, cuya duración es limitada; iii) la situación exige una respuesta urgente para evitar que el período institucional se agote sin que el elegido pueda ejercerlo; y (iv) la medida resulta impostergable, ya que el paso del tiempo vacía progresivamente de contenido el derecho cuyo amparo se solicita.

En consecuencia, atendiendo a las particularidades del asunto, esta Sala concluye que el requisito de subsidiariedad se encuentra satisfecho, en la medida en que los mecanismos ordinarios no resultan eficaces para garantizar la protección inmediata del derecho fundamental al acceso y ejercicio de funciones públicas cuando existe un acto de elección vigente cuya eficacia está siendo desconocida por la propia administración.

2.2.4. Inmediatez.

Por último, la acción de tutela debe ser presentada dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir de la supuesta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia, en tanto es el mecanismo que pretende garantizar su protección inmediata.

En el asunto bajo examen, la presunta vulneración de los derechos fundamentales del señor José Ismael Peña Reyes se concreta en la expedición de la Resolución 132 del 24 de noviembre de 2025, mediante la cual el Consejo Superior Universitario designó un rector encargado para el período 2024–2027, decisión que, le impide ejercer el cargo para el cual fue válidamente elegido el 21 de marzo del 2024.

La acción de tutela fue interpuesta un mes después de la configuración del hecho que desencadenó en la violación de los derechos fundamentales del accionante. En consecuencia, esta Sala considera que en el caso concreto

se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez, pues la acción fue presentada dentro de un plazo razonable frente a los hechos que dieron lugar a la presunta vulneración, sin que se evidencie desidia procesal por parte del accionante.

2.3. Problema Jurídico.

Corresponde a la Sala determinar si la Universidad Nacional de Colombia, a través de su Consejo Superior Universitario, vulneró los derechos fundamentales del señor José Ismael Peña Reyes al debido proceso, al trabajo y al acceso y ejercicio de funciones públicas, al no permitir que ejerciera el cargo como Rector para el período 2024–2027, pese a haber sido elegido mediante Acta 05 del 21 de marzo de 2024, la que no fue anulada por la jurisdicción contencioso administrativa.

Para resolverlo será necesario examinar:

- i) De la designación del Rector de la Universidad Nacional de Colombia.
- ii) Del Derecho de acceso a los cargos y funciones publicas
- iii) Del Principio de autonomía universitaria
- iv) De la presunción de legalidad de los Actos Administrativos.

2.4 Marco Jurídico.

2.4.1. De la designación del Rector de la Universidad Nacional de Colombia.

La designación del Rector de la Universidad Nacional de Colombia debe analizarse a partir del principio constitucional de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política, el cual dispone:

*“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.
La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.”*

Este mandato constitucional reconoce a las universidades estatales la potestad de organizar su propio gobierno y designar sus autoridades conforme a la ley y a sus estatutos internos.

En desarrollo de esta autonomía, la Ley 30 de 1992 establece la estructura de dirección de las universidades estatales. El artículo 62 dispone:

“ARTÍCULO 62. *La dirección de las universidades estatales u oficiales corresponde al consejo superior universitario, al consejo académico y al rector.”*

Por su parte, el artículo 64 define la composición del Consejo Superior Universitario como el máximo órgano de dirección, con participación del Estado y de la comunidad académica. A su turno, el artículo 65 literal e) establece como función del Consejo Superior Universitario:

“e. Designar y remover al rector en la forma que prevean sus estatutos.”

Y el artículo 66 señala expresamente:

“ARTÍCULO 66. *El rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la universidad estatal u oficial y será designado por el consejo superior universitario. Su designación, requisitos y calidades se reglamentarán en los respectivos estatutos.”*

De esta manera, la ley define tres elementos esenciales:

- i) el Rector es la primera autoridad ejecutiva y representante legal de la universidad;
- ii) (su designación corresponde al Consejo Superior Universitario; y
- iii) el procedimiento, requisitos y calidades deben desarrollarse en los estatutos internos.

En el caso específico de la Universidad Nacional de Colombia, el Decreto 1210 de 1993, que establece su Régimen Orgánico Especial, reafirma su autonomía. El artículo 3 dispone:

“ARTÍCULO 3. RÉGIMEN DE AUTONOMÍA. *En razón de su misión y de su régimen especial, la Universidad Nacional de Colombia es una persona jurídica autónoma, con gobierno, patrimonio y rentas propias y con capacidad para organizarse, gobernarse,*

designar sus propias autoridades y para dictar normas y reglamentos, conforme al presente Decreto.”

El artículo 10 define los órganos que constituyen el gobierno de la Universidad, entre ellos el Consejo Superior Universitario y el Rector. El artículo 12 literal c) establece como función del Consejo Superior Universitario: “Nombrar al Rector para un período de tres años y removerlo por las causales previstas en el estatuto general.”

A su turno, el artículo 13 dispone:

“ARTÍCULO 13. DEL RECTOR. *El Rector es el representante legal de la Universidad y el responsable de su dirección académica y administrativa, conforme a lo dispuesto en este Decreto y en los estatutos. El cargo de Rector es incompatible con el ejercicio profesional y con el desempeño de cualquier otro cargo público o privado. Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio, poseer título universitario y haber desarrollado actividades académicas destacadas por un período no inferior a ocho años y al menos dos años de experiencia administrativa.”*

Finalmente, el Acuerdo 011 de 2005 (Estatuto General de la Universidad Nacional de Colombia) desarrolla el procedimiento específico. El artículo 14 numeral 3 establece como función del Consejo superior Univeritario:

3. Nombrar al Rector para un período de tres años. Para esos efectos el Consejo Superior Universitario reglamentará el nombramiento del Rector observando los criterios de consulta previa a la comunidad académica, de los planes y programas presentados por los aspirantes, y de análisis y valoración de sus calidades. El cargo de Rector sólo se podrá ejercer en forma consecutiva hasta por dos periodos.

Con lo anterior, la designación del Rector no es un acto discrecional absoluto, sino una decisión reglada, adoptada por el máximo órgano de gobierno universitario, en ejercicio de la autonomía constitucionalmente garantizada y conforme a los procedimientos y criterios establecidos en la ley y en los estatutos internos.

2.4.2.Del Derecho de acceso a los cargos y funciones publicas

La Sentencia **C-386 de 2022** desarrolla el contenido y los límites del derecho fundamental a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos,

previsto en el artículo 40 numeral 7 de la Constitución. La Corte recordó que este derecho es una manifestación concreta del principio democrático de participación en el ejercicio y control del poder político, por lo que no solo protege el acceso formal a un cargo, sino que constituye un medio para hacer efectiva la democracia participativa.

“133. *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- cual es el de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a objeto de realizar la vigencia material de la democracia participativa.”^[100]*

La Corte explicó que este derecho tiene dos dimensiones claramente diferenciadas. La primera se refiere al acceso al cargo público. En esta faceta, el derecho garantiza que toda persona que cumpla los requisitos establecidos en la Constitución, la ley o la convocatoria pueda participar en igualdad de condiciones en los procesos de selección o concursos, sin discriminación y sin que el Estado imponga barreras arbitrarias o desproporcionadas. En el ámbito de la carrera administrativa, esta garantía se relaciona estrechamente con el principio del mérito y con la libre concurrencia.

La segunda dimensión se refiere al desempeño del cargo público. Esta funciona cuando la persona ya ha sido nombrada o elegida y cumple los requisitos para ejercer el cargo. En este ámbito, el derecho protege la posibilidad de tomar posesión y ejercer efectivamente las funciones. La Corte ha sido enfática en que negar la posesión a quien cumple los requisitos constituye una vulneración del derecho, al igual que exigir requisitos adicionales no previstos en la Constitución, la ley o el reglamento. Asimismo, protege frente a remociones arbitrarias o actuaciones estatales que impidan el ejercicio legítimo del cargo.

“142. *A partir de estos ámbitos de protección, 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.”^[111] Además, como se explicó,^[112] este derecho protege la libre concurrencia de los ciudadanos a los concursos que se adelanten para la provisión de empleos públicos, siempre y cuando se verifiquen los requisitos previstos en la convocatoria para el cargo. Esta dimensión del derecho protege a las personas de cualquier acto arbitrario del Estado que les impida concurrir libremente a los concursos de méritos una vez cumplan con los requisitos de la convocatoria.”

No obstante, la Corte precisó que este derecho no es absoluto. El legislador cuenta con un amplio margen de configuración para establecer requisitos, inhabilidades e incompatibilidades, siempre que tales limitaciones sean razonables, proporcionales y estén orientadas a garantizar la idoneidad, la moralidad y la eficiencia en el ejercicio de la función pública. Las restricciones no pueden fundarse en criterios discriminatorios ni en condiciones que desconozcan los principios de igualdad, legalidad y función administrativa.

En síntesis, el derecho a acceder y desempeñar cargos públicos protege tanto la posibilidad de participar en procesos de selección en igualdad de condiciones como el derecho a posesionarse y ejercer el cargo cuando se cumplen los requisitos legales, y solo admite limitaciones que resulten constitucionalmente justificadas.

2.4.3. Del Principio de autonomía universitaria

En la Sentencia **SU-261 de 2021**, la Corte Constitucional reiteró el contenido, alcance y límites del principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política. En esta providencia, el Tribunal explicó que la autonomía universitaria consiste en la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de las instituciones de educación superior, lo que les permite organizarse, gobernarse y regirse por sus propios estatutos.

La Corte precisó que esta autonomía se concreta en tres dimensiones: académica, financiera y política o administrativa. En su dimensión administrativa, la autonomía comprende la facultad de elaborar y modificar los estatutos, definir el régimen interno, diseñar los mecanismos de elección, designación y período de sus autoridades, regular la selección de docentes y estudiantes, establecer sus programas académicos y administrar su presupuesto y sus bienes.

La SU-261 de 2021 señaló que el autogobierno universitario se materializa en los estatutos, los cuales constituyen la expresión formal de la voluntad institucional. En ese sentido, las autoridades universitarias, como el Consejo Superior, el Consejo Académico y el Rector, deben actuar conforme a las reglas estatutarias previamente establecidas, en garantía del principio democrático y participativo que también rige la vida universitaria. La dirección de las universidades públicas debe asegurar la representación del Estado y de la comunidad académica y garantizar escenarios de decisión democráticos.

“La Corte Constitucional también ha reconocido que el contenido y el alcance de este principio fundamental encuentra límites; por lo que el ejercicio de esta garantía debe ser ejercido dentro del marco que determina la Constitución, el orden público, el interés general y el bien común^{150F^[151]}. La jurisprudencia ha reiterado algunas subreglas destinadas a solucionar tensiones frecuentes entre la autonomía universitaria y otros principios, especialmente, cuando estos últimos son derechos fundamentales^{151F^[152]}.”

No obstante, la Corte fue clara en afirmar que la autonomía universitaria no es absoluta. Su ejercicio debe desarrollarse dentro del marco de la Constitución y la ley, y no puede desconocer el orden público, el interés general ni los derechos fundamentales. En consecuencia, aunque las universidades tienen la facultad de regular internamente la designación de sus directivos incluido el rector, dicha designación debe realizarse conforme a las reglas estatutarias vigentes y dentro de los límites constitucionales.

“En conclusión, la autonomía universitaria contempla el derecho de los entes de educación superior de darse su propio reglamento y establecer las condiciones de acceso a los cargos directivos. En cumplimiento de esta premisa, se deben respetar

los límites constitucionales y legales que orientan el ejercicio de dichos postulados en los escenarios de decisión democrática que se dan dentro de esas instituciones.”

En suma, la Sentencia SU-261 de 2021 reafirma que la autonomía universitaria protege el autogobierno y la autorregulación de las instituciones de educación superior, pero exige que las decisiones adoptadas en ejercicio de esa autonomía respeten la Constitución, la ley, el principio democrático y los derechos fundamentales.

2.4.4. De la presunción de legalidad de los Actos Administrativos.

El artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece:

“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. *Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”*

Esta disposición consagra una regla estructural del ordenamiento administrativo colombiano: todo acto administrativo nace amparado por una presunción de legalidad y produce efectos jurídicos mientras no sea anulado por la jurisdicción contencioso-administrativa. La validez del acto no depende de su aceptación por parte de terceros ni de controversias posteriores, sino de su expedición conforme a las competencias y formas legales, y solo puede ser desvirtuada mediante decisión judicial definitiva.

Con lo anterior, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en **sentencia del 21 de marzo de 2024**, radicado 76001233300020200015402, reiteró que la presunción de legalidad es un atributo reconocido doctrinal, jurisprudencial y legalmente; precisó que de todo acto administrativo se presume su validez, la cual únicamente puede ser puesta en entredicho por una decisión definitiva de autoridad judicial competente. En esa misma providencia se indicó que ni siquiera el decreto de una medida cautelar como la suspensión provisional implica un vicio de validez, pues dicha medida solo suspende temporalmente sus efectos, pero no afecta su existencia jurídica.

El artículo 83 de la Constitución Política establece que las actuaciones de los particulares y de las autoridades deben ceñirse al principio de buena fe, que se presume en ambos casos. Por su parte, el canon 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse conforme a los principios de eficacia, moralidad y responsabilidad. En este sentido, la presunción de legalidad permite que la Administración actúe de manera inmediata y eficaz en cumplimiento de los fines del Estado, sin que sus decisiones queden paralizadas por cuestionamientos no resueltos judicialmente.

En relación con la ejecutoriedad, el artículo 91 del CPACA regula la figura de la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan vigencia.”*

No obstante, como lo precisó el Consejo de Estado en la sentencia antes citada, la pérdida de fuerza ejecutoria no afecta la validez del acto ni implica un juicio de nulidad, sino que constituye una excepción a su obligatoriedad que opera por ministerio de la ley y produce únicamente su ineficacia hacia el futuro. Se trata, por tanto, de un fenómeno distinto al juicio de legalidad.

3. Caso concreto.

Está probado y no ofrece discusión que:

- i) El señor José Ismael Peña Reyes fue elegido como Rector de la Universidad Nacional de Colombia para el periodo 2024–2027 en sesión del Consejo Superior Universitario del 21 de marzo de 2024, Acta 05. (archivo 09 – folios 19- 24)
- ii) El 6 de junio del 2024 el Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia expidió la Resolución 067 del 2024 por medio del Acta 09 verifica y corrige irregularidades encontradas en la actuación administrativa para el nombramiento del rector del 21 de marzo de 2024. (archivo 09 – folios 25-34)
- iii) Ese mismo día el Consejo Superior Universitario expide la Resolución 068 de 2024 (Acta 10) por medio de la cual designa al profesor Leopoldo Alberto Munera Ruiz para el periodo institucional 2024-2027. (archivo 09 – folios 36-41)
- iv) El 07 de junio del 2024 el profesor Leopoldo Alberto Múnery Ruiz se posesiona en virtud del acta de posesión 093 (archivo 09 – folio 42)
- v) El Consejo de Estado a través de fallo del 4 de septiembre de 2025 realizó control judicial; negó la nulidad del acto de elección del profesor José Ismael Peña Reyes, como rector de la UNAL, periodo 2024-2027, contenida en el Acuerdo 05 del 21 de marzo de 2024 del consejo superior universitario. Empero aclara que dicha decisión no implica que tenga como consecuencia su regreso al cargo. (Archivo 11 - Anexo 1.1)(archivo 09 – folios 43- 77)

“180. En este punto, debe precisarse que el objeto del medio de control de nulidad electoral se limita a definir la legalidad de la elección que se juzgue, sin que haya lugar a restablecimiento alguno con ocasión de la decisión que se adopte, en cada caso”

181. Por tanto, se debe advertir que la decisión de negar la nulidad la elección de José Ismael Peña Reyes, como rector de la UNAL, para el periodo 2024-2027, no implica que esto tenga como consecuencia su regreso al cargo, pues se insiste este juez de lo electoral se limitó a definir su legalidad y no al reconocimiento de derecho alguno, por no ser de su competencia.”

- vi) Mediante sentencia del 20 de noviembre de 2025, la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró la nulidad de la Resolución 068 del 6 de junio de 2024, que había designado a Leopoldo Alberto Múnery Ruiz como rector. (Archivo 11 - Anexo 1.2) (archivo 09 – folios 78-111)

“2.3.6. Conclusión general

212. En atención a lo expuesto en las consideraciones que preceden, esta judicatura concluye que se acreditaron los reparos de infracción de norma superior y de falta de competencia por parte del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Colombia al adoptar la decisión de corrección de la actuación contenida en la Resolución 067 del 2024, situación que tiene un impacto directo y sustancial en la elección del señor Leopoldo Alberto Múnera Ruiz como rector de dicha institución educativa, por lo que se accederá a las pretensiones de la demanda.

(...)

III. FALLA

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución 068 del 6 de junio del 2024, la cual contiene la elección del señor Leopoldo Alberto Múnera Ruiz, como rector de la Universidad Nacional de Colombia para el periodo 2024-2027, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.”

- vii) Las decisiones del Consejo de Estado fueron reiteradas y aclaradas mediante auto del 11 de diciembre de 2025, en el cual se enfatizó que el máximo órgano colegiado de la universidad no podía, de forma posterior a esa designación y bajo una aplicación equivocada del artículo 41 de la Ley 1437 de 2011, adelantar una actuación sin competencia y con desconocimiento del acto propio para nombrar al señor Leopoldo Alberto Múnera Ruiz. Es decir, que la actuación se centró en la actuación posterior de la designación del señor José Ismael Peña Reyes, sin que dicho control abarcara consideraciones respecto de procedimientos previos a ello. (archivo 09 – folios 112- 117).

“29. Desde esta perspectiva, el alcance del pronunciamiento emitido por la Sección Quinta se centró en esa actuación desplegada por el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Colombia con posterioridad a la designación del señor José Ismael Peña Reyes, sin que el control ejercido abarque consideraciones respecto de procedimientos previos a ello.

30. Es de resaltar que el trámite electoral que culminó con el nombramiento del señor Peña Reyes, contenido en el Acta 05 del 21 de marzo del 2024, fue objeto de revisión en su legalidad en el expediente con radicación 11001-03-28-000-2024-00141-00, en el cual se dictó sentencia del 4 de septiembre del corriente año (M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil).

*31. Por manera que no correspondía a la Sala, al momento de fallar el presente asunto, **proferir un pronunciamiento respecto de los efectos de la elección***

del señor José Ismael Peña Reyes, porque como se señaló, fue un trámite administrativo previo que no se analizó en este proceso y por ello, no es posible extender un pronunciamiento a un acto electoral diferente al demandado en esta ocasión.”

- viii) Con posterioridad a dichas providencias, el Consejo Superior Universitario, mediante **Resolución 132 del 24 de noviembre de 2025**, designó rector encargado al profesor Andrés Felipe Mora Cortez, al considerar configurada una situación administrativa de vacancia en razón que existía una imposibilidad de reintegro al profesor José Ismael Peña decretada por la sentencia del 4 de septiembre de 2025, junto a la renuncia presentada por el profesor Múnera. (archivo 09 – folios 118-119),

En el sub examine, el actor acude a la acción de tutela con el propósito de que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a cargos y funciones públicas y al trabajo, afirmando que, pese a haber sido válidamente elegido como Rector de la Universidad Nacional de Colombia para el período 2024–2027, no se le ha permitido ejercer el cargo.

El señor José Ismael Peña Reyes sostiene que su elección fue realizada el 21 de marzo de 2024 por el Consejo Superior Universitario y que dicho acto no fue anulado por el Consejo de Estado. En lo sucesivo, el actor estructura su pretensión sobre la base de que, al no haber sido anulado su acto de designación, subsiste su derecho a ejercer la rectoría.

Empero, la sentencia de primera instancia negó el amparo al considerar que no existía un acto administrativo posterior que habilitara su posesión y que, además, las decisiones del Consejo de Estado generaron una situación objetiva de vacancia que fue válidamente atendida por el Consejo Superior Universitario mediante la designación de un rector encargado.

La controversia no gira propiamente en torno a la existencia formal del acto de elección pues este está probado y no fue anulado. El actor basa su pretensión en la vigencia misma del acto de elección adoptado por el consejo superior universitario el 21 de marzo de 2024.

La Sala sostiene que el Acta 05 del 21 de marzo de 2024, el Consejo Superior Universitario eligió al señor José Ismael Peña Reyes como rector de la Universidad Nacional de Colombia para el período 2024–2027. Este un acto administrativo no fue anulado por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ni se encuentra suspendido por medida cautelar alguna. en consecuencia, dicho acto conserva su presunción de legalidad y su fuerza obligatoria.

Con ello, mientras no exista una decisión judicial definitiva que lo invalide, la administración está obligada a respetar sus efectos jurídicos. La presunción de legalidad no es una fórmula retórica, sino una garantía estructural del sistema jurídico que impide a la propia autoridad desconocer unilateralmente un acto válido y vigente sin acudir a los mecanismos legales previstos para su invalidación. En este contexto, cualquier actuación administrativa que ignore los efectos de un acto de elección no anulado debe examinarse a la luz de esta presunción, pues la regla general es la obligatoriedad y ejecutividad del acto mientras no sea retirado del ordenamiento por la autoridad judicial competente.

Bajo esta premisa, la decisión de no avanzar en el trámite para que el tutelante ejerza el cargo de RECTOR siendo elegido para ello, implica desconocer los efectos jurídicos de un acto propio vigente.

Conforme a lo desarrollado en la Sentencia C-386 de 2022, el derecho previsto en el artículo 40 numeral 7 de la Constitución protege no solo el acceso formal al cargo, **sino también la posesión y el ejercicio efectivo cuando se han cumplido los requisitos legales y no existe decisión judicial que prive al elegido de tal condición.**

En el presente caso se recuerda:

- Existe un acto de elección válido (archivo 09 – folios 19–24).
- El Consejo de Estado negó su nulidad (archivo 09 – folios 43–77).

En criterio de esta Sala, el Consejo Superior Universitario efectuó una lectura inadecuada del alcance del fallo del 4 de septiembre de 2025 (archivo 09 – folios 43–77), pues el Consejo de Estado fue explícito al señalar que el

medio de control de nulidad electoral se limita a definir la legalidad de la elección que se juzgue, sin que haya lugar a restablecimiento alguno y que la decisión de negar la nulidad no implica que esto tenga como consecuencia su regreso al cargo.

*“180. En este punto, debe precisarse que el objeto del medio de control de nulidad electoral se limita a definir la legalidad de la elección que se juzgue, sin que haya lugar a restablecimiento alguno con ocasión de la decisión que se adopte, en cada caso”*¹¹²

181. Por tanto, se debe advertir que la decisión de negar la nulidad la elección de José Ismael Peña Reyes, como rector de la UNAL, para el periodo 2024-2027, no implica que esto tenga como consecuencia su regreso al cargo, pues se insiste este juez de lo electoral se limitó a definir su legalidad y no al reconocimiento de derecho alguno, por no ser de su competencia.”

Esa precisión no significó desconocer la validez del Acta 05 del 21 de marzo de 2024, ni despojarla de efectos jurídicos, sino simplemente delimitar el ámbito funcional del juez contencioso electoral. Máxime cuando el señor José Ismael Peña Reyes nunca alcanzó a posesionarse en el cargo, de manera que no podía hablarse técnicamente de “regreso”. Justamente lo que el accionante solicita no es el restablecimiento derivado de la sentencia electoral, sino el cumplimiento de un acto de elección vigente que no fue anulado. En ese sentido, interpretar que la aclaración competencial del Consejo de Estado equivalía a una prohibición o imposibilidad jurídica de posesionarlo constituye una conclusión que no se desprende del texto ni del alcance real de la providencia judicial.

Así las cosas, impedir el ejercicio del cargo sin que medie decisión judicial invalidante constituye una afectación directa del derecho fundamental al acceso y desempeño de funciones públicas.

De otra parte, si bien la autonomía universitaria otorga a la Universidad facultades de autoorganización, dicha autonomía no habilita a desconocer un acto administrativo vigente ni a neutralizar sus efectos por vía de actuaciones posteriores que no sustituyen el control judicial, en consecuencia, la autonomía no puede convertirse en un mecanismo para desplazar la presunción de legalidad de un acto que permanece vigente. En

este contexto, la Sala concluye que la sentencia de primera instancia incurrió en error al considerar que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por José Ismael Peña Reyes, por el contrario, el Acta 05 del 21 de marzo de 2024 continúa produciendo efectos jurídicos, y su desconocimiento vulnera el derecho fundamental del señor Peña Reyes al acceso y desempeño de funciones públicas.

En consecuencia, se revocará la decisión de primera instancia y se concederá el amparo solicitado, ordenando al Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio del cargo por parte del accionante conforme al acto de elección contenido en el Acta 05 del 21 de marzo de 2024. Esta orden se adopta en protección directa del derecho fundamental vulnerado, sin que implique pronunciamiento sobre eventuales controversias administrativas adicionales que puedan ser objeto de control por la jurisdicción competente.

Por lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Tercera de Decisión de la Sala Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Cuarenta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá D.C., del 21 de diciembre de 2025 dentro de la acción de tutela promovida por **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES** contra la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA - CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO**. En su lugar se dispone: **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales del señor **JOSÉ ISMAEL PEÑA REYES**.

SEGUNDO:. ORDENAR al Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional de Colombia que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, adopte las medidas necesarias para hacer efectivo el ejercicio del cargo de Rector por parte del señor José Ismael Peña Reyes, conforme al Acta 05 del 21 de marzo de 2024.

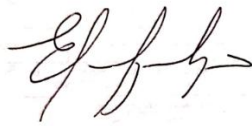
TERCERO: Remítase el expediente a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese a las partes el presente fallo por el medio más expedito.



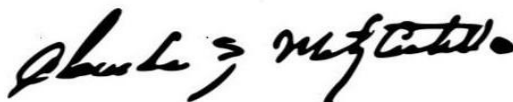
LUZ MARINA IBAÑEZ HERNANDEZ

Magistrada



ELVIA BIBIANA GUARÍN GARCÍA

Magistrada



CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO

Magistrada

Número de Proceso: 110013105046202510225 01

Link Expediente: [110013105046202510225 01](#)