



Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
DESPACHO 003 - SALA DE DECISIÓN ORAL - SECCIÓN B

Barranquilla, veintisiete (27) de julio de dos mil veintiséis (2026).

Radicado	08-001-33-33-004-2026-00105-01-W
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Leyton Daniel Barrios Torres
Demandado	Nación – Ministerio de Educación Nacional – Universidad del Atlántico
Tema	Medida cautelar
Magistrado Ponente	Oscar Wilches Donado.

I. Asunto.

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiséis (2026), por medio del cual el Juzgado Cuarto (4º) Administrativo del Circuito de Barranquilla, denegó el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y 024488 del 17 de diciembre de 2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional.

II. Antecedentes.

2.1. – La demanda y la solicitud de medida cautelar.

El señor Leyton Daniel Barrios Torres presentó demanda¹ de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones No. 022126 de 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y 024488 de 17 de diciembre de 2025, por medio de los cuales se abrió un proceso administrativo de vigilancia especial por parte del Ministerio de Educación Nacional contra la Universidad del Atlántico, se ordenó la suspensión del rector elegido por el Consejo Superior Universitario y se nombró al señor RAFAEL CASTILLO PACHECO con el fin de que implementara unas medidas dirigidas a superar los hallazgos encontrados por el Ministerio de Educación Nacional durante el trámite administrativo de vigilancia especial, respectivamente.

La demanda fue acompañada de una solicitud de medida cautelar de urgencia², consistente

¹ Expediente digital en OneDrive. Archivo digital “01. DEMANDA LEYTON INTERVENCION MEN (1) firmada”.

² Ibidem. Folios 14-22.

en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones No. 022126 de 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y 024488 de 17 de diciembre de 2025, y de los actos fictos configurados a partir del silencio administrativo guardado por el Ministerio de Educación Nacional frente a los recursos presentados por el demandante, contra los actos acusados.

Como consecuencia del decreto de la medida, solicitó se dispusiera de forma provisional la «*restauración del status quo*» antes del inicio del proceso administrativo de vigilancia especial seguido por el Ministerio de Educación Nacional contra la Universidad del Atlántico.

Como fundamento de la solicitud de suspensión provisional, se argumenta que los actos acusados fueron expedidos con violación a las leyes 1740 de 2014, indicando que la **Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025** «*por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la universidad del atlántico*», infringe el literal a) del artículo 11 de la referida ley, toda vez que la vigilancia se fundamentó esencialmente en la «*...La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa...*», aduciéndose una desmejora o afectación en la calidad del servicio, cuando en realidad la motivación se centra de manera exclusiva en asuntos político-electorales y en la suspensión de actividades decretada por los estamentos universitarios ante su inconformidad con dicho proceso. De este modo, el propio Ministerio de Educación reconoce que la realidad institucional del alma mater obedeció a una interrupción por anormalidad académica y protestas, supuesto que dista por completo de las exigencias del ordenamiento normativo.

En cuanto a la Resolución No. 023896 de 11 de diciembre de 2025 por la cual, se ordenó el reemplazo del rector de la UDEA, indicó que esta infringe el literal c) del artículo 13 de la Ley 1470 de 2014, al no tenerse en cuenta lo dispuesto por la corte constitucional en la sentencia C-491 de 2016, habida cuenta que el reemplazo se dio sin requerimiento e informe de la inspectora que señalen de que forma el actor obstaculizó la gestión del MEN o no cumplió los mandatos de la vigilancia.

2.2. – Traslado de la solicitud de medida cautelar.

De la solicitud de suspensión provisional, se corrió traslado al Ministerio de Educación Nacional, entidad que solicitó la denegatoria de las medidas cautelares solicitadas con fundamento en los siguientes argumentos:

Alega que la violación no surge de la simple confrontación entre los actos acusados y las normas superiores invocadas; que por el contrario, la tesis del demandante exige resolver debates complejos sobre: (i) el verdadero alcance de las causales de vigilancia especial que dispone el artículo 11 de la Ley 1740 de 2014; (ii) la naturaleza y gravedad de la

situación institucional de la Universidad del Atlántico; (iii) la relación entre alteraciones del servicio, gobernabilidad universitaria, orden público interno y afectación de la calidad; (iv) el alcance jurídico del seguimiento del inspector in situ; (v) la incidencia de recursos administrativos, actos posteriores y presuntos silencios; y (vi) las condiciones particulares de la designación del reemplazo rectoral.

Consideró que lo solicitado intenta anticipar el restablecimiento pretendido y no solo preservar la efectividad de la sentencia, sin que se satisfaga la carga de demostrar que, mediante un juicio de ponderación, resultaría más gravoso para el interés público negar la medida que concederla. Que conforme el acervo probatorio hasta ahora recaudado, no es posible concluir de manera inequívoca la supuesta ilegalidad manifiesta de los actos acusados, y que el transcurso del tiempo podría tornar nugatoria la sentencia.

Finalizó indicando que resultaba más gravoso para el interés público conceder la medida que negarla, dado que acceder a lo solicitado por el demandante produciría una alteración a la situación administrativa de la Universidad del Atlántico, afectaría la continuidad de decisiones adoptadas por la administración y, en la práctica, implicaría una anticipación del restablecimiento del derecho pretendido por el demandante.

2.3. – El auto apelado.

Mediante auto de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiséis (2026)³, el Juzgado Cuarto (4º) Administrativo del Circuito de Barranquilla denegó el decreto de la medida cautelar solicitada. Respecto de la Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025, la jueza de instancia consideró que en esta etapa procesal no era posible advertir una infracción al artículo 11 de la ley 1740 de 2014, debido a que los cargos alegados contra los actos acusados no son verificables de forma automática.

Contrario sensu aseveró que el procedimiento administrativo adelantado por el Ministerio de Educación Nacional tuvo como insumo las «...*protestas de la comunidad educativa, tensiones derivadas del proceso de designación rectoral y asuntos de orden público universitario...*», tal como lo hizo constar la Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025.

La parte demandante, en el sustento de su solicitud, alegó que en el acto acusado existían «*considerandos ocultos*» que necesariamente implicaban un juicio sobre la intención final de la administración con la apertura de la vigilancia especial, de modo que no resulta evidente de las consideraciones del acto acusado los defectos aludidos a través de la solicitud de la medida.

³ Expediente digital en OneDrive de juzgado. Archivo digital “15. 2026-00105 NIEGA MEDIDA CAUTELAR”.

Respecto de la Resolución No. 023896 de 11 de diciembre de 2025, el demandante alegó una presunta infracción del artículo 13 de la ley 1740 de 2014, debido a que la suspensión del rector sucedió sin la elaboración, aprobación y evaluación de informe técnico por parte del inspector in situ impuesto por el Ministerio de Educación Nacional. Sin embargo, sobre este particular, se consideró en la decisión impugnada que tal reparo, por si solo, no evidencia la falta de correspondencia entre los motivos expuestos por la administración y la decisión adoptada.

En cuanto a la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. 024488 del 17 de diciembre de 2025, el *Juez A quo* advirtió su falta de competencia para conocer de la pretensión de nulidad, y por unidad de materia de la solicitud cautelar contra este acto, decisión que apoyó en el concepto rendido por parte de la Sección Quinta del Consejo de Estado en un expediente de nulidad contra los actos administrativos aquí demandados⁴, donde se consideró que el referido acto administrativo reprochado «...reviste naturaleza electoral, de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 del CPACA, toda vez que contiene un nombramiento efectuado por una entidad pública en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior, como se anotó de manera precedente [...]»

Así mismo, precisó que no procede la acumulación de pretensiones⁵ dado que no se puede hacer un estudio de legalidad a través del mismo procedimiento, razón por la cual remitió a esta Corporación por competencia⁶ la pretensión de nulidad de la Resolución No. 024488 del 17 de diciembre de 2025, por ser de carácter electoral del orden departamental.

2.4. – El recurso de apelación.

El demandante presentó recurso de apelación⁷ contra el numeral quinto del auto de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiséis (2026), centrando sus inconformidades en los siguientes puntos:

(i) El demandante considera que la Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025 infringió el literal a) del artículo 11 de la ley 1470 de 2014, ya que las motivaciones consignadas en el acto acusado no trataban sobre un detrimento de la calidad del servicio público educativo, sino sobre «...manifestaciones y ceses de actividades promovidos por la comunidad académica en razón de su inconformidad con los resultados del proceso electoral; situación fáctica que, por expresa disposición legal, carece de la entidad necesaria para justificar la adopción de medidas de vigilancia especial sobre dicha

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. (27 de abril de 2026). Radicado 11001-03-28-000-2026-00084-00. (C.P. Pedro Pablo Vanegas Gil).

⁵ Artículo 165 del CPACA.

⁶ literal c) numeral 7° del artículo 152 ibidem

⁷ Expediente digital en OneDrive. Archivo digital "19. 2026-00105 RECURSO DE APELACION DEMANDANTE".

institución de educación superior...». A partir de esta premisa, afirmó que el Ministerio de Educación Nacional carecía de competencia para intervenir o sancionar a las IES «...con fundamento en controversias de índole electoral, toda vez que el legislador omitió de manera deliberada dicho supuesto como causal taxativa de intervención dentro del régimen especial»

En ese sentido, señaló que el MEN no advirtió una afectación real a la calidad del servicio público educativo en las consideraciones del acto acusado, sino una serie de presuntas irregularidades dentro del proceso electoral de designación de rector en propiedad de la Universidad del Atlántico, de modo que concluyó que la autoridad extendió los alcances del literal a) del artículo 11 de la ley 1470 de 2014, sin considerar que no existió interrupción y/o desmejora en la prestación del servicio.

(ii) Respecto de la Resolución No. 023896 de 11 de diciembre de 2025, la parte demandante consideró que el Ministerio de Educación Nacional no tuvo en cuenta la jurisprudencia constitucional para el reemplazo de directivos de IES, en cuanto a que este se encuentra condicionado a «...la acreditación de conductas obstructivas mediante informe del inspector *in situ*...», por lo que la medida no resultaba procedente a la luz de que la Universidad del Atlántico y sus funcionarios en ningún momento obstruyeron las labores del inspector *in situ* impuesto por el Ministerio de Educación Nacional.

Así las cosas, afirmó que el juzgado de instancia desconoció este supuesto y, por el contrario, no tuvo en cuenta el condicionamiento previsto por la jurisprudencia constitucional para el reemplazo de las autoridades administrativas de la IES.

Con fundamento en todo lo anterior, el demandante solicitó que se revoque el auto apelado y, en su lugar, se proceda a decretar la suspensión provisional de las Resoluciones No. 022126 de 14 de noviembre de 2025 y 023896 de 11 de diciembre de 2025, así como los actos administrativos presuntos, configurados con ocasión del silencio administrativo guardado por el Ministerio de Educación Nacional frente a los recursos planteados contra los actos acusados.

III. Consideraciones.

3.1.- De la competencia.

Corresponde a esta Sala de Decisión resolver de plano el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la providencia emitida por la Juez Cuarto Administrativo Oral del circuito judicial de Barranquilla el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiséis

(2026), al tenor de los artículos 125⁸ (literal h) y 243⁹ (núm. 5) de la Ley 1437 de 2011, ambos subrogados por los Arts. 20 y 62 de la Ley 2080 de 25 de enero del año 2020, respectivamente.

3.2.- Problema jurídico.

En términos generales, deberá analizarse por la Sala si la decisión proferida por la Juez Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla, a través de la cual negó la solicitud de medida cautelar formulada por la parte actora con la demanda, consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico.

Con miras a resolver el anterior problema jurídico, resulta indispensable, de manera inicial, realizar algunas reflexiones sobre las medidas cautelares y su regulación en la Ley 1437 de 2011, ahondando de manera específica su procedencia sobre actos administrativos particulares, para lo cual se hará alusión a los requisitos que la citada norma impone, indispensables para, de ser el caso, proceder con la suspensión provisional; en este orden de ideas, deberán analizarse los siguientes aspectos:

(i) La Sala deberá establecer si el Ministerio de Educación Nacional infringió de forma flagrante el literal a) del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, extendiendo su alcance más allá de la interpretación del texto de la norma referida, al consignar en la Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025 motivos distintos a los previstos en la ley para dar apertura al trámite de vigilancia especial contra la Universidad del Atlántico.

(ii) Si el juzgado de instancia omitió que se encontraba probado, a través de los anexos de la demanda, que la administración universitaria no impidió la labor del inspector *in situ* impuesto por el Ministerio de Educación Nacional en el marco de la vigilancia especial seguida contra la Universidad del Atlántico. En caso de respuesta afirmativa, deberá examinarse si aquello es fundamento suficiente para proceder con la suspensión

⁸ **ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...)

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

(...)"

⁹ **ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

(...)

5. El que decreta, deniegue o modifique una medida cautelar."

provisional de la Resolución No. 023896 de 11 de diciembre de 2025 o si, por el contrario, aquello requiere un examen del fondo del asunto que sólo corresponde a la sentencia que se expida en primera instancia.

3.3.- La medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo acusado.

Nuestro ordenamiento Constitucional le otorga al juez contencioso administrativo la potestad de suspender, provisionalmente, los efectos de los actos administrativos pasibles de control por vía judicial, únicamente, según reza el artículo 238 de la Constitución Política "(...) *por los motivos y con los requisitos que establezca la ley (...)*"

En armonía con el precepto constitucional citado, surge la expedición del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual busca adicionalmente el fortalecimiento de los poderes del juez a través de la creación de un moderno y amplio régimen de medidas cautelares, adicionales a la suspensión provisional de actos administrativos confiriéndole, conforme lo normado en el artículo 229, facultades amplias para que decrete las medidas cautelares que estime necesarias para "*proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*".

En esta última disposición (art. 229) se indica que las medidas cautelares proceden: *i)* en cualquier momento; *ii)* a petición de parte – debidamente sustentada; y *iii)* en todos los procesos declarativos promovidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Los artículos 231 a 233 del mencionado estatuto procesal determinan los requisitos, la caución y el procedimiento para decretar las medidas cautelares; normas que son aplicables cuando se solicita la adopción de alguna de las cautelas enunciadas en el artículo 230.¹⁰

En el marco de las diversas medidas cautelares, instauradas en el nuevo proceso contencioso administrativo, se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y desarrollada en los artículos 231¹¹ y siguientes del CPACA.

¹⁰ El artículo 230 del CPACA. señala que el Juez puede decretar, cuando haya lugar a ello, "*una o varias de las siguientes*" cautelas: ordenar que se mantenga una situación, o se restablezca el estado de cosas anterior a la conducta "*vulnerante o amenazante*", cuando fuere posible (numeral 1); suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual, dentro de ciertas condiciones (numeral 2); suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (numeral 3); ordenar que se adopte una decisión, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos; (numeral 5) Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

¹¹ «[...] **Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

Por tanto, en cuanto a su procedencia, el Art. 231 de la Ley 1437 de 2011 determina, en esencia, que la demanda debe estar razonablemente fundada en derecho, que el actor haya demostrado, sumariamente, la titularidad del derecho de los derechos invocados, haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y; que adicionalmente, debe probar que al no otorgarse la medida se causará un perjuicio irremediable o que existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Conforme lo expuesto, en el examen respecto de la viabilidad de la medida cautelar solicitada, de conformidad con la jurisprudencia del órgano de cierre de esta jurisdicción¹², deberá auscultarse la concurrencia de los elementos clásicos que ameritan la imposición de la cautela, a saber: i.) la apariencia de buen derecho; ii.) El perjuicio de la mora; y, iii.) La ponderación de intereses. No obstante, esta disyuntiva requisitoria por encontrarse instituida, y por ese solo hecho, en el inciso segundo del citado artículo 231, se aplica a los casos en que la materia objeto del debate jurídico no corresponda a la pretensión de nulidad de un acto administrativo o de sus asimilables.

En efecto, sobre el artículo en mención (231), la Sección Primera del H. Consejo de Estado ha indicado que los requisitos establecidos para el decreto de toda medida cautelar consistentes en la verificación de los criterios (i) *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, y (ii) *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, se entienden implícitos cuando quiera que se demuestre que el acto acusado es contrario a las normas superiores invocadas.¹³

De acuerdo con todo lo anterior, la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado.

Así, la suspensión provisional de los efectos del acto acusado está atada a un examen preliminar de **legalidad** o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios [...]».

¹² Providencia del trece (13) de marzo de dos mil veinte 2020, Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejo Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdez.

¹³ En tal sentido, se puede consultar la providencia de 13 de mayo de 2021, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, número único de radicación 54001-23-33-000-2018-00285-01, CP. Oswaldo Giraldo López.

alguna manera si hay que salvaguardar «*el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*»¹⁴ de quienes pudieran resultar beneficiados con la decisión que emita la jurisdicción. Por otro lado, respecto de los presupuestos de la medida y el cumplimiento de los requisitos para su procedencia, el Consejo de Estado ha reiterado el siguiente criterio:

«(...) La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos administrativos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad, en aquellos eventos en los que se advierta la infracción a las normas superiores.

En ese sentido, es presupuesto básico de la medida que el acto administrativo esté produciendo sus efectos jurídicos, ya que su finalidad no puede ser otra que la de evitar, transitoriamente, que el acto administrativo sea ejecutable, salvaguardando los intereses generales y del Estado de derecho. (...)

Por lo anterior, cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional procede: i) a solicitud de parte; ii) cuando del estudio del acto demandado y su confrontación con las normas superiores se derive la vulneración de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud de medida y; iii) cuando el actor acredite, al menos de manera sumaria, el perjuicio alegado en la demanda en los eventos en que se pretende el restablecimiento del derecho. (...)» (Negrilla y subrayado de la Sala).

3.4.- Marco jurídico del procedimiento administrativo de vigilancia especial, a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Respecto del procedimiento administrativo de vigilancia especial de la educación superior, resulta pertinente mencionar que este se encuentra previsto en la ley 1740 de 2014¹⁵ y, conforme al artículo 1º ibidem, tiene por finalidad asegurar la «...*calidad de este servicio público, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y porque en las instituciones de educación superior sus rentas se conserven y se apliquen debidamente, garantizando siempre la autonomía universitaria constitucionalmente establecida...*».

En este sentido, los artículos 3º¹⁶ y 5º¹⁷ de la ley 1740 de 2014, facultan al Ministerio de Educación Nacional para ejercer la suprema inspección y vigilancia con carácter preventivo

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 14 de julio de 2025, Rad. No. 76001233300020240056301 (72438). C.P.: Nicolás Yepes Corrales.

¹⁵ Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ «ARTÍCULO 3º. OBJETIVOS DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. La inspección y vigilancia a la que se refiere la presente ley es de carácter preventivo y sancionatorio. Se ejercerán para velar por los siguientes objetivos: (...)

3. La prestación continua de un servicio educativo con calidad...»

¹⁷ «ARTÍCULO 5º. FACULTADES GENERALES. En ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:

1. Dirigir, coordinar y ejecutar las políticas de inspección y vigilancia de la educación superior.

2. Ejercer la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la educación superior, incluyendo las normas de calidad, administrativas, financieras y técnicas, así como del cumplimiento de sus estatutos y reglamentos.

y sancionatorio de las IES que integran el servicio público de educación superior, incluyendo a las IES estatales u oficiales, privadas, de economía solidaria o a los particulares que presten dicho servicio.

Por una parte, los artículos 6º y 7º dan alcance a la naturaleza de la función de inspección y determinan cuáles son las conductas que puede desplegar el Ministerio de Educación Nacional en el marco de dicha función. Por su parte, los artículos 8º y 9º hacen referencia a la facultad de vigilancia y a la supervisión de la implementación de correctivos que permitan solventar situaciones críticas de orden jurídico, económico, contable, administrativo o de calidad.

Del artículo 10º en adelante del referido cuerpo normativo, se establecen cuáles son las medidas que puede adoptar el Ministerio de Educación Nacional, con miras a *«...promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento...»* de los objetivos del servicio público educativo a cargo de las IES.

Hasta este momento, resulta válido concluir que los procesos de vigilancia especial a cargo del Ministerio de Educación Nacional no son más que una forma prevista en la ley para que dicha autoridad ejerza las funciones de inspección y vigilancia de las entidades que prestan servicios educativos, con miras a asegurar la continua prestación del servicio, bajo los parámetros legales y reglamentarios y el aseguramiento de la calidad en su prestación.

Sobre el ejercicio de esta facultad, la Corte Constitucional¹⁸ ha decantado la naturaleza preventiva y sancionatoria del ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia previstas por la Ley 1740 de 2014, de modo que:

«...El legislador, en el marco de sus competencias constitucionales, a través de la Ley 1740 de 2014, ha regulado lo concerniente a la inspección y vigilancia de la educación superior, estableciendo un carácter dual de dicha función, es decir, preventivo y sancionatorio, diferenciando cada una de estas condiciones mediante objetivos, procedimientos y medidas distintas. Entre las medidas preventivas, más no sancionatorias, se encuentra la de vigilancia especial, que busca superar situaciones irregulares que se presenten en las instituciones de educación superior, que amenacen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y la calidad del servicio, la inversión o el manejo adecuado de los recursos.

3. Expedir los lineamientos y reglamentos en desarrollo de las funciones de inspección y vigilancia en cabeza del Ministerio, sobre la manera en que las instituciones de educación superior deben cumplir las disposiciones normativas que regulan el servicio público educativo, así como fijar criterios técnicos para su debida aplicación.

4. Coordinar con los demás órganos del Estado y de la administración, las acciones que se requieran para el cumplimiento eficaz de las facultades previstas en la ley.

5. Las demás que señale la Constitución y la ley.»

¹⁸ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-491 de 14 de septiembre de 2016. M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

Las decisiones mediante las cuales se disponga de una medida preventiva o de vigilancia especial, responden a facultades otorgadas por la Ley a un órgano competente, en este caso el Ministerio de Educación Nacional, así como al agotamiento de un procedimiento que garantice la expedición de uno o varios actos administrativos motivados, los cuales deben ser debidamente notificados y susceptibles de controvertir su fundamento en sede administrativa como judicial...»

De esta transcripción, resulta claro que las autoridades a las cuales les corresponde el ejercicio de la inspección y vigilancia sobre el servicio público y educativo deben garantizar el debido proceso administrativo, en el marco de medidas preventivas que adopte el Ministerio de Educación Nacional. Asimismo, se advierte que la vigilancia especial tiene como última finalidad de superar las irregularidades que se presenten en la prestación del servicio educativo, de modo que se subsanen las situaciones que *«...amenacen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y la calidad del servicio, la inversión o el manejo adecuado de los recursos...»*.

3.5.- Solución del Asunto.

Tal como se precisó anteriormente, en el marco de las diversas medidas cautelares consagradas en nuestra codificación adjetiva¹⁹ se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y desarrollada por los artículos 231 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que **actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos**, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de *«evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho»*.²⁰

Pretende la parte actora que se decrete la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, por considerar que es contraria a normas superiores, puntualmente, porque:

¹⁹El artículo 230 del C.P.A.C.A. señala que el Juez puede decretar, cuando haya lugar a ello, «una o varias de las siguientes» cautelas: ordenar que se mantenga una situación, o se restablezca el estado de cosas anterior a la conducta «vulnerante o amenazante», cuando fuere posible (numeral 1); suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual, dentro de ciertas condiciones (numeral 2); suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (numeral 3); ordenar que se adopte una decisión, o que se realice una obra o una demolición de una obra con el objeto de evitar el acaecimiento de un perjuicio o que los efectos de este se agraven (numeral 4); impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer (numeral 5). Cuando la medida cautelar implique la adopción de un acto discrecional, el Juez no puede sustituir a la autoridad competente, sino limitarse a ordenar su adopción según la Ley (parágrafo).

²⁰ Providencia citada ut supra, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

- i) El MEN fundó la vigilancia especial en la causal del literal b)²¹ del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014; no obstante, el acto se construyó realmente sobre protestas de la comunidad educativa, tensiones derivadas del proceso de designación rectoral y asuntos de orden público universitario. La ley excluye expresamente la protesta de agentes de la comunidad educativa como supuesto habilitante de la intervención bajo el literal a)²² y no autoriza reencuadrar artificiosamente esa realidad como afectación grave de la calidad;
- ii) El reemplazo del rector de IES se dispuso sin informe técnico previo de la inspectora *in situ*, soporte que no es un simple defecto de forma, sino la falta absoluta del presupuesto fáctico y procedimental que justificaba la medida excepcional prevista en el numeral 4^o²³ del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014; y,
- iii) La designación del señor Rafael Ángel Castillo Pacheco se produjo pese a la existencia de inhabilidad disciplinaria vigente y sin que se hubiera satisfecho el requisito constitucional y legal de posesión para el ejercicio del cargo. La irregularidad es doble: invalidez del título de designación e invalidez del ejercicio funcional posterior.

En ese sentido, ya que el medio de control es el de nulidad y restablecimiento del derecho y la medida solicitada es la de suspensión provisional de los actos administrativos citados previamente, los requisitos a cumplir son: (i) que se trate de un proceso declarativo y que medie solicitud de parte y (ii) que exista una vulneración a normas superiores y, por último, (iii) debe probarse en este caso, al menos sumariamente, la existencia de perjuicios. Esto, en razón a que se solicitó el restablecimiento del derecho, el cual se concreta, en la restitución del actor en el ejercicio integral del cargo, con todas sus funciones, competencias, atribuciones, prerrogativas y facultades, hasta la culminación del período estatutario para el cual fue designado, salvo que sobrevenga una causal legal distinta y válida de terminación, así como el pago debidamente indexado de todos los emolumentos salariales y demás derechos económicos dejados de percibir. Veamos:

i) Que se trate de un proceso declarativo y que medie solicitud de parte.

²¹ «Artículo 11. Vigilancia especial. La Vigilancia Especial es una medida preventiva que podrá adoptar el Ministro(a) de Educación Nacional, cuando evidencie en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales:

(...) b) La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.»

²² «(...) a) La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa».

²³ «Artículo 13. Medidas de vigilancia especial. Con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, el Ministerio podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:

[...]

(...) 4. En caso de que uno o varios de los consejeros, directivos, representantes legales, administradores o revisores fiscales no cumplan, impidan o dificulten la implementación de las medidas u órdenes adoptadas por el Ministerio de Educación Nacional durante la vigilancia especial, u oculten o alteren información, podrán ser reemplazados hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez, por la persona natural o jurídica que designe el Ministerio de Educación Nacional».

En este caso, la parte actora ha hecho uso de un medio de control que tiene el carácter de declarativo, solicitando se decrete la nulidad de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional. De igual forma, solicitó como medida cautelar y mientras se dirime el fondo de la presente controversia, la suspensión provisional de los precitados actos administrativos, pues considera que su expedición contravino disposiciones constitucionales y legales.

En tal virtud, se cumple con el primer requisito que imponen las disposiciones citadas, esto es, que se trate de un proceso declarativo y que, además, medie solicitud de parte, siendo importante destacar que existe una clara relación directa de la medida cautelar y las pretensiones de la demanda, pues, a la postre, resultan ser las mismas, pues en ambas se controvierte la legalidad de los actos demandados.

ii) Que exista una vulneración a normas superiores.

La parte actora, como ya se anticipó, pretende que se declare la suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de 2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, al considerarlas contrarias a normas superiores, puntualmente, porque: i) no se configuran las previsiones establecidas en la causal del literal b) del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, ya que el acto se construyó realmente en las protestas de la comunidad educativa, tensiones derivadas del proceso de designación rectoral y asuntos de orden público universitario, hechos que expresamente excluye la ley como supuesto habilitante de la intervención bajo el literal a) *ibidem*; y, ii) el reemplazo del rector se dispuso sin informe técnico previo de la inspectora *in situ*, presupuesto fáctico y procedimental que justificaba la medida excepcional prevista en el numeral 4º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014.

ii.1.) Corresponde a la Sala hacer un cotejo entre los actos demandados y las normas que a juicio de la parte actora se transgredieron como consecuencia de la expedición de aquellos, siendo la primera de ellas el literal a) del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, pues asegura que la vigilancia especial por parte del MEN se fundamentó realmente en las protestas de la comunidad educativa, tensiones derivadas del proceso de designación rectoral y asuntos de orden público universitario, hechos que expresamente excluye la ley como supuesto habilitante de la intervención.

Del análisis de la **Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025**²⁴, observa la Sala que en ella el Ministerio de Educación Nacional señala que ante: i) la presunta existencia de graves alteraciones del orden público que ponían en riesgo la integridad de

²⁴ «Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad del Atlántico»

la comunidad y la seguridad del proceso electoral en la jornada de consulta a la comunidad académica dentro del proceso de elección y designación del rector de la Universidad del Atlántico para el periodo 2025-2029²⁵; ii) las presuntas irregularidades en la acreditación de los requisitos dentro del proceso de elección y designación del señor Leyton Barrios Torres, ante la inconsistencia en que incurrió en su postulación para ser elegido como rector de la Universidad del Atlántico, al anexar una certificación de experiencia expedida por la Corporación Empresarial Universitaria Salamanca calificada de falsa²⁶; iii) las acciones judiciales y constitucionales interpuestas contra la referida elección; y iv) el cese indefinido de actividades académicas adelantado por los diferentes estamentos universitarios por su inconformidad con el proceso electoral y la grave situación de orden público al interior del campus universitario; permitía adoptar las medidas preventivas establecidas en los Núm. 4 y 5 del artículo 10º de la Ley 1740 de 2014, esto es:

«[...]

4. Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.

5. Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.

[...]»

Lo anterior, por cuanto de un análisis integral, encontró demostrado que la Universidad del Atlántico no adoptó ni evidenció medidas efectivas para restablecer el funcionamiento regular de la institución, garantizar la continuidad del servicio público educativo, asegurar un proceso rectoral legítimo y conforme a la normativa, proteger los derechos fundamentales de la comunidad universitaria y reconducir el ejercicio del diálogo y la participación democrática, configurándose un incumplimiento de las condiciones institucionales de calidad previstas en el artículo 2.5.3.2.3.1.3. del Decreto 1330 de 2019, relativo a la estructura administrativa y académica, que exige: i) un gobierno institucional legítimo, articulado y funcional, ii) políticas, estrategias y procesos coherentes con la misión, iii) mecanismos efectivos de participación de estudiantes, profesores y egresados, iv) un sistema de información veraz, completo y oportuno; y, v) una arquitectura institucional que permita decisiones transparentes y ajustadas a la normatividad.

En consecuencia, y con fundamento en el Núm. 1º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, el MEN adoptó como medida de vigilancia especial «...Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que motivaron la medida...»,

²⁵ Oficio No. 2025-EE-287511 de 2 de octubre de 2025.

²⁶ Oficio No. 2025-EE-313806 de 23 de octubre de 2025.

ordenándose en la Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025, lo siguiente:

«...ARTICULO 1. Medidas Preventivas: Adoptar las siguientes "**Medidas Preventivas**", para la Universidad del Atlántico, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014, y las motivaciones anotadas anteriormente en este acto administrativo, con el fin de promover la continuidad del servicio y el restablecimiento de la calidad, así como, la superación de las situaciones que están afectando la prestación del servicio educativo:

1. Señalar condiciones que la Universidad del Atlántico, deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro o el servicio público de educación; estas órdenes serán impartidas por el Ministerio de Educación Nacional a través de comunicaciones enviadas por la Subdirección de Inspección y Vigilancia de este Ministerio.
2. Disponer la "**vigilancia especial**" de la Universidad del Atlántico, por estar evidenciadas actualmente en esa Institución la causal del literal b), del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, sustentadas en la parte considerativa de esta Resolución.

ARTICULO 2. Medidas de Vigilancia Especial: Adoptar las siguientes "**MEDIDAS DE VIGILANCIA ESPECIAL**", para la Universidad del Atlántico de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, y las motivaciones anotadas anteriormente en este acto administrativo, con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa y la continuidad y calidad del servicio en el marco de la autonomía universitaria:

1. Designar un "**Inspector in situ**", para que vigile permanentemente y mientras subsistan las situaciones que originaron las medidas, la gestión administrativa y financiera de la Universidad del Atlántico, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad; el nombre del "**inspector in situ**", será comunicado a la Institución, a través de acto administrativo...»

En el marco de las atribuciones de inspección y vigilancia otorgadas al Ministerio de Educación Nacional, el artículo 10 de la Ley 1740 de 2014 consagra el catálogo de medidas preventivas que dicha cartera se encuentra facultada para adoptar. Al respecto, el citado precepto estatuye:

«...Artículo 10. Medidas preventivas. El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar:

1. Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.
2. Ordenar abstenerse de ofrecer y desarrollar programas sin contar con el registro calificado; en este caso el Ministerio informará a la ciudadanía sobre dicha irregularidad.

3. *Enviar delegados a los órganos de dirección de las instituciones de educación superior cuando lo considere necesario.*
4. *Señalar condiciones que la respectiva institución de educación superior deberá atender para corregir o superar en el menor tiempo posible irregularidades de tipo administrativo, financiero o de calidad que pongan en peligro el servicio público de educación.*
5. ***Disponer la vigilancia especial de la institución de educación superior, cuando se evidencien una o varias de las causales que señala a continuación esta ley para ello.***
6. *Salvaguardar los derechos adquiridos de los estudiantes matriculados en los programas de las instituciones de educación superior, aprobados por el Ministerio de Educación Nacional...»*

Con fundamento en la disposición en cita, y en específico, bajo el amparo del numeral 5.º, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025; no obstante, frente al rigor del acto administrativo cuya suspensión provisional se solicita, es menester examinar el literal del artículo 11 ibidem, cuyo tenor normativo prescribe:

«...Artículo 11. Vigilancia especial. *La Vigilancia Especial es una medida preventiva que podrá adoptar el ministro (a) de Educación Nacional, cuando evidencia en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales:*

- a) ***La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa.***
- b) *La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.*
- c) *Que los recursos o rentas de la institución están siendo conservados, invertidos, aplicados o arbitrados indebidamente, con fines diferentes al cumplimiento de su misión y función institucional, o en actividades diferentes a las propias y exclusivas de la institución, teniendo en cuenta lo que dispone la Constitución, la ley y sus estatutos.*
- d) *Que, habiendo sido sancionada, persista en la conducta, o*
- e) *Que incumpla la orden de no ofrecer o desarrollar programas académicos sin registro calificado...»*

Bajo el diseño normativo efectuado por el legislador, la adopción de la medida de vigilancia especial —prevista en el Núm. 5º del artículo 10 de la Ley 1740 de 2014— se halla estrictamente condicionada a la configuración de alguna de las causales taxativas delimitadas en el artículo 11 de la misma codificación. En ese orden legal, para resolver el problema jurídico delimitado en esta instancia, corresponde efectuar un cotejo directo entre los considerandos y la parte resolutive de la Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025, frente al contenido de los literales a) y b) del artículo 11 *ejusdem*; ejercicio de simple confrontación del cual emerge, sin necesidad de mayores elucubraciones, la transgresión de la norma.

En efecto, tal como se desprende de los folios 28 y 29 del acto administrativo acusado, el Ministerio de Educación Nacional adujo que la realidad institucional de la Universidad del Atlántico correspondía a un estado crítico de gobernabilidad y funcionamiento, derivado de:

«[...]

- *Presuntas irregularidades sustanciales en la verificación de los requisitos del candidato designado como Rector para el período 2025–2029.*
- *Inconsistencias en las actuaciones del Comité de Credenciales.*
- *Desatención a las recomendaciones del Comité Electoral por parte del Consejo Superior.*
- *Respuestas tardías, parciales o inexistentes frente a requerimientos del Ministerio.*
- *Persistencia de recusaciones, acciones de tutela y una demanda de nulidad electoral en curso.*
- *Escalada de tensiones internas con afectación del orden público universitario.*
- *Denuncias de agresiones, amenazas y sabotajes contra miembros de la comunidad académica.*
- *Cese indefinido de actividades académicas sin evidencia de acciones idóneas de gestión, conciliación o mediación.*
- *Ausencia de medidas eficaces para restablecer la continuidad del servicio educativo y garantizar derechos fundamentales de reunión, manifestación y participación democrática.*

[...]»

Como corolario, se evidencia que el problema central no era una afectación de la calidad académica sino la escalada de tensiones internas con afectación del orden público universitario, por agresiones, amenazas y sabotajes de la comunidad académica, lo que derivó en el cese indefinido de actividades académicas. Ahora bien, al descender a la parte resolutive de la resolución en mención, se determinó como causal de la aplicación de la vigilancia el literal b del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014 «*La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio*», aspecto que refuerza la anterior conclusión.

En efecto, del análisis de los elementos facticos expuestos por el Ministerio De Educación como sustento de la medida de intervención, se establece la incongruencia entre la causal de vigilancia invocada y la realidad de la Universidad del Atlántico, contexto que de conformidad con lo señalado por el legislador no es causal de vigilancia en el entendido que lo sucedido en la institución de educación superior, inclusive relatado en las consideraciones de la cartera ministerial, correspondía a una parálisis del servicio por protestas de agentes de la comunidad académica.

De manera que, esta Corporación advierte una incongruencia entre el presupuesto de hecho descrito por el ente accionado y la causal de intervención invocada; la parálisis del servicio educativo por protestas, asambleas o manifestaciones de los estamentos universitarios constituye una hipótesis fáctica que el legislador excluyó de forma expresa en el literal a) del mismo precepto legal establecido como habilitante para la imposición de medidas de vigilancia especial. Así, la transgresión normativa emerge ante la simple lectura del acto, pues la autoridad ministerial instrumentalizó una causal de calidad para intervenir

un escenario de anormalidad académica originado exclusivamente en la protesta de sus agentes académicos, desbordando con ello el marco estricto de su competencia legal.

La Sala se remite a las reflexiones hechas en precedencia para señalar que, en principio, con la expedición de la Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025, se contravinieron normas superiores ya que, si bien el MEN fundó la vigilancia especial en la causal del literal b)²⁷ del artículo 11 de la Ley 1740 de 2014, el acto se construyó realmente sobre protestas de la comunidad educativa, tensiones derivadas del proceso de designación rectoral y asuntos de orden público universitario, aspectos estos excluidos expresamente como supuesto habilitante de la intervención bajo el literal a)²⁸, reencuadrando artificiosamente esa realidad como afectación grave de la calidad.

ii.2.) Violación del Debido Proceso. Ahora bien, la parte actora expone como sustento de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de la **Resolución No. 023896 del 11 de diciembre de 2025**²⁹ una vulneración del debido proceso, al ser instrumentalizada la figura de «*reemplazo temporal*» – contemplada en el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014 – no como un mecanismo legítimo de vigilancia preventiva, sino como una sanción administrativa de remoción anticipada revestida de falsa apariencia, disponiéndose el reemplazo del rector sin la existencia de un informe técnico previo de la inspectora *in situ*, presupuesto fáctico y procedimental que justificaba la medida excepcional prevista en el numeral 4º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014.

Sobre el análisis particular de este acto se tiene que, el Ministerio de Educación Nacional, invocando la aplicación de lo dispuesto en el Núm. 4º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, y una vez decretada la vigilancia especial, con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, resolvió:

«...Artículo Primero. Reemplazar, hasta por el término de un (1) año, prorrogadle por una sola vez, al señor Leyton Daniel Barrios Torres, identificado con cédula de ciudadanía No. 72.274.257, en su calidad de Rector y Representante Legal de la Universidad del Atlántico, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014 y en la parte motiva del presente acto administrativo, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones administrativas a que haya lugar. [...] El nombre del Rector reemplazante será comunicado a la Institución mediante acto administrativo posterior...»

²⁷ «Artículo 11. Vigilancia especial. La Vigilancia Especial es una medida preventiva que podrá adoptar el Ministro(a) de Educación Nacional, cuando evidencie en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales:

(...) b) La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.»

²⁸ «(...) a) La interrupción anormal grave en la prestación del servicio de educación a menos que dicha interrupción obedezca a fuerza mayor o protestas de agentes de la comunidad educativa».

²⁹ «Por la cual se reemplaza al Rector de la Universidad del Atlántico, en el marco de la vigilancia especial dispuesta en la Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025»

Para tal decisión, destacó los exhortos realizados a través de la comunicación No. 2025-EE-350542 del 26 de noviembre de 2025, con el propósito de subsanar la afectación al servicio público de educación superior:

*«...1. Se exhorta respetuosamente **al Rector** y al Consejo Superior Universitario para que, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación, adopten las medidas eficaces, proporcionales y verificables orientadas a restablecer la normalidad académica, asegurar la prestación adecuada del servicio educativo y proteger la seguridad e integridad de la comunidad universitaria.*

[...]

2. Se exhorta a las autoridades universitarias para que presenten, en un plazo no superior a tres (3) días hábiles, un plan de acción institucional orientado a la normalización académica y administrativa. Este plan deberá incluir cronograma, responsables, indicadores verificables y mecanismos internos de seguimiento, con el propósito de garantizar la continuidad del servicio educativo y la protección de los derechos de los estudiantes. El plan deberá ser remitido al Ministerio con sus respectivos soportes y se integrará al seguimiento preventivo previsto en la Ley 1740 de 2014.

[...]

3. Se exhorta al Comité de Credenciales y al Consejo Superior Universitario para que, dentro del término de tres (3) días hábiles, procedan a revisar, rectificar y acreditar, de manera integral, objetiva y debidamente documentada, el cumplimiento de los requisitos de experiencia del aspirante Leyton Daniel Barrios Torres, conforme a lo previsto en el artículo 39, literal d), del Estatuto General de la Universidad, y en el artículo 6 del Acuerdo 0023 del 28 de julio de 2025...» (Negritas del original)

Acto seguido destacó que, a través de la comunicación No. 2025-EE-351888 del 27 de noviembre de 2025, la Subdirección de Inspección y Vigilancia reiteró las condiciones administrativas y/o de calidad aplicables a la Universidad del Atlántico, previamente señaladas en la comunicación No. 2025-EE-350542 del 26 de noviembre de 2025, con ocasión de la interferencia indebida en el ejercicio legítimo de la protesta pacífica, consistentes en adoptar *«...medidas administrativas idóneas para salvaguardar la integridad de quienes participan en la asamblea permanente u otras formas de manifestación, evitando cualquier forma de hostigamiento, estigmatización o interferencia indebida en el ejercicio legítimo de la protesta pacífica. Estas acciones deberán complementarse con decisiones concretas y documentadas que garanticen condiciones seguras para el ejercicio del derecho de reunión y manifestación, incluyendo estrategias de diálogo, mediación, gestión oportuna de conflictos y prevención del escalamiento de tensiones internas...».*

Señaló que tales requerimientos no se cumplieron, pues se les informó que *«...directivos de la institución han convocado, por instrucción del Jefe de Talento Humano, a todos los contratistas y docentes para "impulsar la continuidad de actividades académicas" en la sede de Bellas Artes, siendo una convocatoria de carácter obligatorio y fijada en la misma fecha y hora que se convocó previamente una asamblea multiestamentaria por parte de los diferentes sindicatos de la Universidad, presuntamente limitando el derecho de asociación, manifestación y protesta...Con ocasión a la convocatoria obligatoria realizada*

por la jefatura del talento humano, se siguen recibiendo denuncias por parte de distintos estamentos de la Institución donde se advierte porte de hachas en la sede patrimonial de bellas artes, agresiones físicas y verbales y en general, actos de sabotaje a la manifestación pacífica de estos estamentos...»; razón por la cual, se exhortó al rector de la Universidad del Atlántico para que adelante todo el despliegue institucional necesario para garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la reunión y a la manifestación pública y pacífica en condiciones de seguridad, sin la interferencia indebida en el ejercicio legítimo de la protesta pacífica.

Que no obstante lo anterior, el Rector de la Universidad del Atlántico incurrió en un incumplimiento sustancial y objetivamente acreditado de las anteriores condiciones fijadas mediante las comunicaciones 2025-EE- 350542 del 26 de noviembre de 2025 y 2025-EE-351888 del 27 de noviembre de 2025, configurándose así el presupuesto jurídico necesario para la adopción de la medida de reemplazo, al evidenciarse del seguimiento efectuado por esta Cartera Ministerial que los productos entregados por el Rector de la Universidad del Atlántico mediante oficios No. 2025-ER-0548287 y 2025-ER-0548272 del 1 de diciembre de 2025, radicados a través del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo -SGDEA-, no corresponden a lo ordenado ni cumplen con el alcance características y soportes exigidos.

Lo expuesto, por cuanto consideró que el Rector: i) no conformó la instancia temporal de coordinación y seguimiento con participación representativa de todos los estamentos, ni remitió las actas, listados o informes que permitieran demostrar su funcionamiento y eficacia; además, ii) las acciones relacionadas con la adopción de medidas administrativas para prevenir hostigamientos, estigmatización o interferencia indebida en la protesta pacífica fueron insuficientes o inexistentes, pues no se allegó evidencia documental que permita evaluar la implementación o efectividad de dichas medidas.

Establecido lo anterior, se procederá inicialmente a examinar de manera autónoma y concurrente la procedencia de la medida de suspensión provisional respecto de la Resolución mediante la cual el Ministerio de Educación Nacional ordenó el reemplazo del Rector de la Universidad del Atlántico, cargo ocupado por el actor.

Al respecto, es menester precisar que el ordenamiento jurídico ha previsto en el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014 la facultad excepcional del Ministerio de Educación Nacional para decretar el reemplazo, hasta por el término de un año, de los representantes legales o directivos de una institución de educación superior que se encuentren bajo la medida de vigilancia especial. Sin embargo, tal prerrogativa no puede ser interpretada como una potestad omnímoda o ajena a las estrictas garantías del debido proceso, la legalidad y el principio de proporcionalidad.

En efecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-491 de 2016, al estudiar la exequibilidad de las facultades de inspección y vigilancia especial conferidas al Ejecutivo por la referida ley, decantó que la aplicación de las medidas restrictivas contenidas en el artículo 13 de la Ley 1740 de 2014 exige una rigurosa sujeción al principio de tipicidad, a la existencia de un nexo de causalidad debidamente acreditado y al agotamiento de las etapas técnicas previas que justifican la intervención estatal.

Específicamente, para que resulte procedente el remplazo del cargo contenida en el numeral 4 de la norma *ibídem*, la disposición legal consagra unos supuestos fácticos determinantes, a saber: que el directivo o representante legal (i) no cumpla, (ii) impida o (iii) dificulte la implementación de las medidas u órdenes adoptadas, o en su defecto, (iv) oculte o alteren información.

En el caso *sub examine*, se observa que, dentro de las medidas previas de inspección y vigilancia impuestas a la Universidad del Atlántico, la cartera ministerial dispuso la designación de una Inspectora *In Situ*, figura reglada en el numeral 1º del artículo 13 de la citada ley, con el fin de realizar el seguimiento directo y técnico a la gestión de los directivos. Por contera, la única vía idónea y objetiva para fundar la decisión de reemplazo del Rector — bajo la rigurosa óptica de la Sentencia C-491 de 2016 — consistía en la existencia de un informe técnico formal emitido por la referida funcionaria apostada en la institución, el cual dictaminara, con suficiencia fáctica y probatoria, cuáles fueron las conductas activas u omisivas mediante las cuales el Rector obstaculizó, impidió o entorpeció las acciones en el marco de la vigilancia.

No obstante, al realizar la confrontación directa del acto acusado, y a partir de las propias manifestaciones vertidas por la entidad demandada, se evidencia una palmaria y flagrante ausencia de dicho soporte técnico preexistente. No obra en el plenario un documento evaluativo emanado de la Inspectora *In Situ* que concrete la adecuación típica exigida por la norma, esto es, la acreditación de la renuencia o interferencia del investigado en la implementación de las medidas.

Así las cosas, el Ministerio de Educación Nacional procedió a decretar el remplazo del representante legal de la Universidad del Atlántico basándose en meras conjeturas y valoraciones de carácter general respecto de la crisis de la institución, omitiendo el presupuesto técnico obligatorio exigido por el bloque de legalidad según lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución Política.

La inexistencia del informe técnico que determinara de qué manera el Rector reemplazado entorpeció las acciones en el marco de la vigilancia, transgrede de forma directa el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014.

Permitir que la resolución referenciada mantenga su ejecutoriedad sin el cumplimiento del estándar probatorio y técnico que la Corte Constitucional fijó para salvaguardar la autonomía universitaria y el debido proceso administrativo, comportaría la validación de una flagrante violación de la norma.

Ahora, tal como se expuso precedentemente, la Cartera Ministerial consideró que el Rector de la Universidad del Atlántico incurrió en un incumplimiento sustancial y objetivamente acreditado de las anteriores condiciones fijadas mediante las comunicaciones **2025-EE-350542 del 26 de noviembre de 2025 y 2025-EE-351888 del 27 de noviembre de 2025**, configurándose así el presupuesto jurídico necesario para la adopción de la medida de reemplazo; que los insumos entregados por el Rector de la Universidad del Atlántico mediante **oficios No. 2025-ER-0548287 y 2025-ER-0548272 del 1 de diciembre de 2025**, no corresponden a lo ordenado ni cumplen con el alcance características y soportes exigidos.

Obsérvese que, en una estricta línea de tiempo, entre el requerimiento, su reiteración, y la respuesta brindada por el aquí accionante, transcurrieron tres (3) días hábiles, que fueron los otorgados al representante legal de la institución de educación superior para la entrega de *«...medidas administrativas idóneas para salvaguardar la integridad de quienes participan en la asamblea permanente u otras formas de manifestación, evitando cualquier forma de hostigamiento, estigmatización o interferencia indebida en el ejercicio legítimo de la protesta pacífica. Estas acciones deberán complementarse con decisiones concretas y documentadas que garanticen condiciones seguras para el ejercicio del derecho de reunión y manifestación, incluyendo estrategias de diálogo, mediación, gestión oportuna de conflictos y prevención del escalamiento de tensiones internas...»*.

En los referidos oficios, conforme lo expuesto en la parte motiva de la resolución materia de análisis, para el *«Restablecimiento de normalidad académica prestación adecuada del servicio educativo y proteger la seguridad e integridad de la comunidad universitaria.»*, se planteó como estrategia un *«...1. [...] Protocolo para el Control de Acceso Seguridad expedido por el Secretario del interior de la Gobernación del Atlántico. 2. Protocolo de Desescalamiento del conflicto y Aseguramiento de Perímetros 3. Aumento del Pie de Fuerza de Seguridad Privada...»*, para lo cual, la universidad implementaría las siguientes acciones y/o productos:

«...1. Acciones de la Estrategia de la Propuesta del Protocolo de Control de Acceso y Seguridad: 1) Instalar a 60 metros, o más, de la entrada principal de la universidad un filtro por parte de la Policía Nacional. 2) Instalar el segundo filtro de acceso por parte de la empresa de vigilancia y personal de la universidad. Coordinación interinstitucional: trabajará en conjunto con la Nacional, Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Personería, y otras autoridades competentes para garantizar la seguridad del perímetro universitario y 4) Conformación de una instancia temporal de Coordinación y seguimiento: Se conformara una instancia con representantes estudiantiles, administrativos y directivos con la función de verificar la ejecución de las acciones adoptadas para garantizar el ejercicio libre y seguro de los derechos fundamentales y remitir informes periódicos al MEN.

Producto: Propuesta de Protocolo de Acceso y Seguridad, **2. Acciones de la Estrategia del Protocolo de Desescalamiento Conflicto y Aseguramiento de Perímetros:** 1) Acordar la Desocupación Parcial y Temporal.

Producto: Acta de Compromiso de Seguridad Mutua firmada por los líderes estudiantiles y la representación de la Rectoría.

3. Acciones de la Estrategia de Aumento del Pie de Seguridad Privada: 1) Implementar un protocolo que prohíba estrictamente el ingreso de cualquier elemento contundente o arma a la ZSC, con un control de acceso.

Producto: Registro de Ingreso V Egreso de la ZSC, con la certificación de la Defensoría de que se cumplió el protocolo de no ingreso de elementos de riesgo. 2) **Habilitación de Puntos Focales de Seguridad y Comunicación;** administración puntos de comunicación inmediata y seguridad privada discreta en los accesos al ZSC para responder rápidamente a cualquier altercado interno o externo. **Producto:** Plano de la ZSC que muestre la ubicación de los puntos de comunicación de emergencia y el personal de seguridad. 3) **Auditoría de Condiciones de Seguridad del Diálogo:** Al finalizar cada sesión crucial, se realiza una auditoría conjunta de las condiciones de seguridad y el cumplimiento de los acuerdos. **Producto:** Actas de Verificación de Seguridad Conjunta firmadas por el representante estudiantil y el Vicerrector de Bienestar, certificando que el ambiente fue libre de coerción...»

Igualmente se dispuso como «...Estrategia de Negociación Activa Y diálogos para la apertura de las sedes...2. Propuesta del protocolo para el Control Acceso Seguridad expedido por el Secretario del Interior de la Gobernación del Atlántico...», la implementación de las siguientes acciones y/o productos:

«...1. **Acciones de la estrategia de negociación activa y diálogo para la apertura de sedes:** **Convocar** públicamente a la Mesa de dialogo de Alto Nivel. Invitados: Ministerio de Educación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Autoridades de la Universidad del Atlántico.

Producto: El presidente del Consejo Superior de la Universidad del Atlántico convocó a la mesa de alto nivel. El Rector coadyuvará la invitación del Gobernador.

2. Acciones de la Estrategia de la Propuesta del Protocolo de Control de Acceso y Seguridad: Se asegurará el respeto al derecho de reunión y protesta pacífica, evitando cualquier forma de hostigamiento o estigmatización; se conformarán mesas de diálogo entre los líderes estudiantiles y las autoridades universitarias, promoviendo la resolución pacífica de conflictos; Emisión de directrices claras para evitar la Interferencia indebida en las manifestaciones pacíficas, siguiendo los principios de proporcionalidad y eficacia establecidos en la Ley 1437 de 2011 y los lineamientos del Decreto 003 de 2021 y los criterios de uso diferenciado, racional y proporcional de la fuerza establecidos en el Decreto 1231 de 2024...»

Como «Estrategia de Negociación Activa y diálogos para la apertura de las sedes», se dispuso la implementación de las siguientes acciones y/o productos:

«...1. **Acciones de la estrategia de negociación activa y diálogo para la apertura de las sedes:** **1) Declaratoria de Amnistía Condicionada:** suspender la aplicación de procesos disciplinarios o académicos relacionados con la toma.

Producto: Circular de Amnistía Condicionada emitida por la Secretaría General. La condición se verifica con el informe de Veeduría in Situ que certifica la entrega sin daño. 2) **Establecimiento Racional en el marco del diálogo para entrega de sedes:** Concertar un plazo de manera conjunta para desocupación y entrega de las sedes tomadas.

Producto: Comunicado Oficial expedido por el Rector. 3) Firma del Acta de Compromiso Bilateral: Formalizar el acuerdo entre Rectoría, estudiantes y Garantes con la estipulación de la fecha y hora de la entrega.

Producto: Documento original firmado y sellado por todas las partes líderes (Rectoría, estudiantiles, garantes). 4) Verificación In Situ de la Entrega: Un equipo de veeduría neutral debe realizar un recorrido conjunto para constatar la desocupación y el estado de las instalaciones.

Producto: Informe de Inventarlo y Entrega de las instalaciones, firmado por el equipo de veeduría 5) Publicación Masiva del Acta: Divulgar de manera inmediata el Acta de Compromiso en todos los canales oficiales de la Universidad.

Producto: Capturas de pantalla o enlaces de publicación en la página web, redes sociales y correos masivos...»

Como «Propuesta de protocolo para el Control de Acceso Seguridad expedido por el Secretario del Interior de la Gobernación del Atlántico», se dispusieron **«1. Acciones de la estrategia del protocolo para el control de acceso y seguridad expedida por el Secretario del Interior del Gobernador del Atlántico: Se dispondrán dispositivos de atención médica, primeros auxilios y acompañamiento psicosocial para la comunidad afectada, en armonía con los protocolos Institucionales de gestión del riesgo...»**; y como **«...1. Acciones asociadas a esta condición: En sesión extraordinaria del Consejo Académico, llevada a cabo el día 01 de diciembre de 2025, en la cual, se aprobó la creación Comisión Académica y Plan de Contingencia proactivo desde el 3 de noviembre de 2025 con la presentación de Estrategia de Negociación Activa y diálogos para la apertura de las sedes. Ejecución Inmediata de un Plan de restablecimiento Académico, Mecanismos de Garantía Integral y Académica, Plan de Restauración Inmediata de Infraestructura y Soporte Crítico, Plan de Garantía de Continuidad y Accesibilidad para 2026-1, Fortalecimiento de la Resiliencia Operacional y Legal y Protocolo de Desescalamiento del conflicto Aseguramiento de Perímetros...»**

Habiendo transcurrido cinco (5) días hábiles, el Ministerio de Educación Nacional, expidió la Resolución No. 023896 del 11 de diciembre de 2025, disponiendo reemplazar, hasta por el término de un (1) año, prorrogable por una sola vez, al señor Leyton Daniel Barrios Torres, en su calidad de Rector y Representante Legal de la Universidad del Atlántico, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, por cuanto consideró que el Rector: i) no conformó la instancia temporal de coordinación y seguimiento con participación representativa de todos los estamentos, ni remitió las actas, listados o informes que permitieran demostrar su funcionamiento y eficacia; además, ii) las acciones relacionadas con la adopción de medidas administrativas para prevenir hostigamientos, estigmatización o interferencia indebida en la protesta pacífica fueron insuficientes o inexistentes, pues no se allegó evidencia documental que permita evaluar la implementación o efectividad de dichas medidas.

Conforme el anterior recuento cronológico, es claro que la entidad accionada pretermitió su obligación legal de conceder un término prudencial para que la Universidad del Atlántico,

a través de su representante legal, pudiera implementar las medidas necesarias para dar cumplimiento a los exhortos efectuados en la comunicación 2025-EE- 350542 del 26 de noviembre de 2025, reiterado mediante comunicación 2025-EE-351888 del día siguiente, 27 de noviembre de 2025, a efectos de subsanar las deficiencias detectadas antes o durante la aplicación de medidas preventivas de Vigilancia Especial. Era menester que el Ministerio aprobara un cronograma específico con metas e indicadores claros para corregir las irregularidades, lo cual es materialmente imposible en un tiempo tan escaso de cinco (5) días hábiles, aun más, cuando la supuesta falta de implementación devino en una medida del tal entidad y gravedad como lo es el reemplazo del rector sin la existencia de un informe técnico previo de la inspectora *in situ*, presupuesto fáctico y procedimental que justificara la medida excepcional prevista en el numeral 4º del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014, configurándose una vulneración del debido proceso, al ser instrumentalizada la figura de «reemplazo temporal» no como un mecanismo legítimo de vigilancia preventiva, sino como una sanción administrativa de remoción anticipada.

Consecuentemente, al reunirse los requisitos procesales exigidos por el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se impone decretar la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo que ordenó el reemplazo del Rector de la Universidad del Atlántico.

Es así como frente a la Resolución No. 023896 del 11 de diciembre de 2025, mediante la cual el Ministerio de Educación Nacional ordenó el reemplazo del Rector de la Universidad del Atlántico, debe precisarse que esta determinación se adoptó como una medida accesoria e instrumental en el marco de la vigilancia especial decretada, con fundamento en el numeral 4 del artículo 13 de la Ley 1740 de 2014.

Si bien los actos de la Administración se encuentran revestidos de una presunción de legalidad que exige deferencia por parte de la judicatura, dicho postulado no puede operar como un obstáculo cuando, desde un examen preliminar y objetivo, se advierte una discordancia manifiesta entre la decisión acusada y el marco legal que rige la competencia de la autoridad.

En el *sub examine*, postergar el pronunciamiento cautelar y mantener la vigencia de las resoluciones demandadas hasta la expedición de la sentencia de fondo implicaría consentir de manera transitoria los efectos de una aparente infracción directa al ordenamiento superior.

La naturaleza de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo busca evitar que decisiones que adolecen de un vicio de ilegalidad ostensible continúen modificando de manera irreversible las situaciones jurídicas y la gobernabilidad de las instituciones. Por ende, advertida la falta de correspondencia entre el supuesto de hecho y la habilitación legal, la intervención preventiva del juez contencioso se torna imperativa

para salvaguardar el ordenamiento jurídico, pues diferir dicha determinación haría nugatoria la protección inmediata que define la esencia misma de la tutela cautelar.

2.iii) Por último se tiene que, ante la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución No. 022126 adiada 14 de noviembre de 2025 (medidas preventivas y de vigilancia especial para la universidad del Atlántico), devendría tal consecuencia respecto de aquel acto ficto o presunto negativo surgido por el silencio asumido ante el o los recursos interpuestos en contra de aquella.

Así mismo, dada la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución No. 023896 fechada 11 de diciembre de 2025 (por la cual se ordenó el reemplazo- del rector de la UDEA, en tanto no se acreditó que hubo previamente informe de la inspectora in situ sobre la forma en que se obstaculizó la gestión del MEN o incumplió los mandatos de la vigilancia), se configura la procedencia de la suspensión respecto del acto ficto o presunto negativo nacido a raíz del silencio adoptado ante el o los recursos interpuestos en contra de aquella.

Corolario de lo expuesto, a partir de la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 022126 de 14 de noviembre de 2025 —acto principal y matriz de la vigilancia especial— y 023896 del 11 de diciembre de 2025, acaecerá la suspensión provisional de los actos fictos o presuntos negativos surgidos en virtud del silencio guardado por la entidad accionada – MEN – ante los recursos interpuestos en contra de aquellas.

3.6.- Conclusión.

En este orden de ideas, a juicio de la Sala y contrario a lo que consideró la juez de primera instancia, se encuentran debidamente acreditados los requisitos que el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 impone para efectos de decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos demandados.

IV. Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral – Sección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. – REVÓCASE el auto de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiséis (2026), por medio del cual el Juzgado Cuarto (4º) Administrativo del Circuito de Barranquilla, denegó el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 022126 del 14 de noviembre de 2025, 023896 del 11 de diciembre de

2025 y los actos derivados del silencio administrativo, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con las consideraciones expuestas en precedencia.

Segundo. – DECRETASE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos jurídicos de los siguientes actos administrativos demandados:

- i) **Resolución No. 022126 de 14 de noviembre de 2025** *«Por la cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Universidad del Atlántico»*,
- ii) **Resolución No. 023896 del 11 de diciembre de 2025** *«Por la cual se reemplaza al Rector de la Universidad del Atlántico, en el marco de la vigilancia especial dispuesta en la Resolución No. 022126 del 14 de noviembre de 2025»*; y,
- iii) De los actos administrativos fictos o presuntos derivados del **silencio administrativo negativo** frente a los recursos de reposición interpuestos en vía gubernativa contra las Resoluciones No. 022126 del 14 de noviembre de 2025 y No. 023896 del 11 de diciembre de 2025.

Tercero. – ORDENAR al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla que continúe con el trámite preferente que corresponda a la actuación procesal principal, una vez sea devuelto el expediente.

Cuarto. – NOTIFICAR la presente providencia por el estado, conforme lo dispone la ley.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se hace constar que la presente sentencia fue estudiada y aprobada por la sala en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

OSCAR WILCHES DONADO
(Con firma electrónica)

ANDRES JOSÉ QUINTERO GNECCO
(Ausente con permiso) ³⁰

ÁNGEL HERNÁNDEZ CANO
(Con firma electrónica)

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sala de Decisión Oral – Sección “B” del Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante el Sistema de Gestión Judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

³⁰ Mediante Resolución No. 095 de 2026, al doctor Andrés José Quintero Gnecco le fue concedido permiso para no laborar en la fecha.