

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

**Acción de nulidad electoral - fallo de única instancia**  
**Exp. Acumulado N°:** 11001-03-28-000-2014-00016-00  
**Radicación Interna:** 2014 - 0016  
**Actor:** Henry Alexander Cortés Cubillos  
**Demandado:** Leónidas Rico Martínez

Procede la Sala a decidir la demanda presentada por el señor Henry Alexander Cortés Cubillos dirigida a obtener la nulidad del Acuerdo 05 de 2014 emitido por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, por medio del cual se designó Rector de la referida Institución al señor Leónidas Rico Martínez *“para completar el periodo estatutario 2014 - 2016”*.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

La presentó el señor Henry Alexander Cortés Cubillos en su propio nombre y en ejercicio de la acción de nulidad electoral, contra el acto de elección del Rector de la Universidad de la Amazonia, contenido en el Acuerdo 05 de 21 de febrero 2014, por medio del

cual se designó al señor Leónidas Rico Martínez. Esta decisión fue proferida por el Consejo Superior de dicho ente Universitario, cuya publicación se realizó en esa misma fecha en el portal web de la Institución<sup>1</sup>.

## 2. Fundamentos de hecho

El actor relaciona como hechos de la demanda de nulidad electoral y que a juicio de la Sala son relevantes para la decisión que corresponde adoptar, los siguientes:

- Afirma que la Universidad de la Amazonia es una institución de Educación Superior, creada como establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional con domicilio en la ciudad de Florencia, capital del departamento de Caquetá. Que fue creada por la Ley 60 de 1982.
- Que según los estatutos de la Universidad es el Consejo Superior Universitario la máxima instancia de dirección y gobierno, conforme lo preceptúa el Acuerdo 62 de 2002, artículo 24. Sin embargo, la Sección Primera de esta Corporación, mediante auto del 6 de septiembre de 2013 decidió en el proceso de nulidad simple

---

<sup>1</sup> Se puede consultar el folio 77 del expediente que contiene impresión de la noticia publicada en la página web de la universidad con la constancia que la misma se realizó el 21 de febrero de 2014 y que es “fiel copia”.

Radicado N° 2013-0058 suspender el inciso 1° de esta norma de manera provisional por oposición a la norma superior (Ley 30 de 1992).

· A juicio del demandante esta decisión de la Sección Primera implicó que el funcionamiento y composición de dicho Consejo se encuentre también suspendido, por cuanto a su juicio era imposible adelantarse cualquier procedimiento encaminado por dicho Consejo, sobre todo los relativos a suplir vacancias transitorias o definitivas, dado que las reuniones con tal fin solo podrían adelantarse una vez sea definido de fondo tal proceso de nulidad simple contra el inciso 1° del artículo 24 de los Estatutos universitarios.

· Que pese a tal decisión, se dio inicio al proceso para designar Rector de la Universidad de la Amazonía según da cuenta el Acuerdo N° 12 del 17 de octubre de 2013, por el cual se estableció el calendario para llevar a cabo dicho proceso de designación para el período 2014 - 2016.

· Que en desarrollo de la etapa de inscripciones se recibió la documentación de tres (3) aspirantes, la que fue remitida al Consejo Superior de la Universidad para la verificación de requisitos. Encontrándose en oportunidad para resolver sobre la admisión de los concursantes, y en razón a las divergencias de posturas frente al cumplimiento de las exigencias que debían acreditarse<sup>2</sup>, se elevó

---

<sup>2</sup> En específico, lo relacionado con el tema de experiencia establecida en el literal e) del artículo 27 del Acuerdo 062/2002, relativa con “Acreditar experiencia docente o investigativa universitaria mínima de 5 años.”

consulta ante el Ministerio de Educación Nacional, lo que ocasionó la suspensión del proceso electoral y, que la etapa prevista para tal efecto, no se concluyera.

- Que por no agotarse en debida forma el calendario del proceso de elección en relación con la verificación de requisitos, las demás etapas previstas para concluir la designación no pudieron llevarse a cabo en los tiempos establecidos.
- El demandante considera que las modificaciones y suspensiones del calendario debieron notificarse de manera personal a los tres inscritos, únicos legitimados en la actuación, pues solo a éstos les interesaban tales decisiones.

### **3. Del concepto de la violación**

El actor explica que el acto acusado debe anularse porque desconoce las siguientes normas:

- **Violación de normas constitucionales y derechos fundamentales**

Señala que se vulneran los artículos 29 y 40 Superiores porque considera que no se agotó en debida forma el proceso de elección y que se transgredió el derecho de uno de los participantes, en razón a que fue excluido de manera irregular y arbitraria. Que esta

decisión fue soportada en un concepto emitido por el Ministerio de Educación Nacional.

- **Violación de normas legales y reglamentarias**

En este acápite señala el actor que la integración del Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad, en los términos del artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

Que tal disposición se transgrede en tanto dice que se *“omitió poner en marcha el proceso de modificación del Estatuto General de la Universidad”*, por cuanto estima que una vez fue notificada la suspensión provisional del inciso primero del artículo 24 del Acuerdo 62 de 2002, debió asumirse la *“inclusión del Gobernador del Caquetá como miembro del Consejo Superior”*. Dice que a pesar de que esto último se realizó, se puso en peligro la buena marcha de la institución, lo que constituyó un mensaje negativo para la comunidad universitaria frente al desacato y desobediencia de las decisiones judiciales.

- **Violación de normas del Código Electoral**

En relación con esta censura el actor transcribe cada uno de los principios que contempla este régimen en el artículo 1° para referir que si bien no existe un proceso pleno y directo por parte de todos los integrantes de la comunidad universitaria, es preciso que en

razón al vacío normativo, se aprecien tales disposiciones y, en su defecto, las normas del CPACA. Que en dicho proceso hubo un marcado interés de favorecimiento al elegido, de quien asegura, tiene el control universitario, en razón a que se encontraba en ejercicio del cargo de rector y se postuló para ser reelegido.

· **Desviación de poder, falsa y falta de motivación.**

Estas causales generales de anulación de los actos administrativos, las soporta el demandante en circunstancias relativas a que la elección acusada se llevó a cabo bajo un manejo irregular de la administración para la reelección del candidato-rector.

En relación con la falsa y falta de motivación el actor cuestiona el trámite que se surtió ante el Ministerio de Educación Nacional, y el concepto rendido frente a la consulta de requisitos, que alega constituyeron una maniobra audaz de exclusión del candidato Sandoval Lasso.

#### **4. Trámite y audiencias**

##### **4.1 La admisión de la demanda**

Por auto del 29 de mayo de 2014<sup>3</sup> la Sala admitió la demanda de nulidad electoral y ordenó las notificaciones de rigor al demandado<sup>4</sup> y al Presidente del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, en su carácter de autoridad que expidió el acto acusado. También se resolvió sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, en el sentido de negarla.

#### **4.2 Contestación de la demanda**

Durante el término de contestación de la demanda acudió el Rector de la Universidad de la Amazonía, en su propio nombre a manifestarse sobre el libelo, en los siguientes términos:

- Se opuso a la prosperidad de las peticiones de la demanda de nulidad electoral. En específico señaló que en el curso de este trámite no es objeto de pronunciamiento por el juez las pretensiones el restablecimiento de derechos subjetivos.

En relación con las censuras planteadas en contra de su acto de elección explicó:

#### **Frente a la violación de normas de orden superior**

---

<sup>3</sup> Folios 200 - 211 del expediente.

<sup>4</sup> Para tal efecto se comisionó al Tribunal Administrativo de Caquetá.

- Considera que el actor se opone a todos los actos que se expidieron a partir del Acuerdo N° 12 de 2013 *“Por el cual se establece el calendario para el desarrollo del proceso de designación del Rector de la Universidad de la Amazonía para el período estatutario 2014 - 2016”*, por cuanto deriva una irregularidad predicable de las modificaciones de dicho calendario y la suspensión del proceso electoral, pues dice no se cumplió de manera estricta el cronograma fijado.
- Al respecto, manifiesta que, el no cumplimiento de las fases preestablecidas obedeció a las vicisitudes que se presentaron en dicho trámite y respecto de las cuales en cada momento se explicaron los motivos que las sustentaron.
- En todo caso, considera que los acuerdos proferidos durante el trámite electoral son actos que gozan de presunción de legalidad y por consiguiente, tienen plena vigencia, por cuanto no fueron anulados ni suspendidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- En lo que se refiere a la notificación personal de tales acuerdos dictados en el trámite electoral señala que en razón a que no tienen la connotación de actos de contenido personal no es procedente esta comunicación, pues ésta solo se predica de aquellos que afecten situaciones de carácter particular. Y, comoquiera que, tampoco dichos actos son definitivos, pues no declararon la elección acusada, era innecesaria la notificación personal que se

reclama. Que la comunicación de tales actos se cumplió mediante la divulgación en la página web y en la emisora cultural de la Universidad.

- Frente al derecho que reclama en relación con la participación del concursante que fue excluido del proceso eleccionario, estima que la inscripción a dicho proceso no supone necesariamente que su intervención en el proceso deba ser indefectiblemente aceptada. Que fue garantizado el derecho que le asistía a tal participante por cuanto su exclusión se le comunicó a su correo electrónico y en tal virtud, ejerció el recurso de reposición que impetró y que fue decidido en el sentido de confirmar la decisión.

### **Frente a normas legales y reglamentarias**

- En relación con los efectos de la decisión que adoptó la Sección Primera de esta Corporación de suspender provisionalmente el inciso 1° del artículo 24 del Estatuto Universitario, sostiene que los actos expedidos durante el trámite eleccionario son válidos.
- Precisa que en virtud de la suspensión decretada por la Sección Primera del Consejo de Estado, la norma del Acuerdo 064 de 1993, que regulaba la integración del CSU recobró vigencia. Estima con fundamento en ello, que dicho órgano podía sesionar y decidir de manera válida.
- En cuanto a la acusación del actor relativa a que el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía incumplió la función

estatutaria de elegir al rector en la forma que prevé el Estatuto General, esto es, que dicho órgano no se encontraba debidamente integrado por razón de la suspensión provisional deprecada por el Consejo de Estado, insiste en que la norma que recobró vigencia es la contenida en el Acuerdo 64 de 1993, artículo 23 inciso 1° y en esa medida, el quorum decisorio a aplicar es idéntico: 5 votos. Por lo tanto, no hay lugar a que se anule la elección por este motivo.

### **Frente a la desviación de poder**

En lo que respecta a esta censura el demandado luego de reflexionar sobre el concepto de esta causal de anulación de los actos señala que la elección de los representantes del Consejo Superior de la Universidad se rige por el Acuerdo N° 31 de 2010. Que no es posible deducir el planteamiento del presunto favorecimiento comoquiera que en el Acuerdo N° 12 de 2013, constituye una reproducción normativa de los Estatutos.

### **Frente a la falsa y falta de motivación**

Respecto de este cargo se tiene que no se configuran tales vicios por cuanto el concepto que se solicitó al Ministerio de Educación Nacional obedeció a un actuar diligente y acertado, frente a la determinación sobre cuál era el verdadero sentido de una norma sin desviaciones ni errores, máxime que esta entidad es la encargada de ejercer la inspección y vigilancia de la educación superior.

Finaliza su intervención diciendo que el retardo del Consejo Superior de la Universidad en lo que respecta a su función de elegir rector no hace que éste pierda competencia. Para el efecto se refiere a la siguiente cita: *“resulta contrario a la lógica de lo razonable la pretensión hermenéutica de transmutar un deber de hacer en una prohibición de hacer”*<sup>5</sup>

### 4.3 De la audiencia inicial

Por auto del 6 de agosto de 2014, y luego de haberse surtido las notificaciones ordenadas se dispuso señalar la fecha para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 283 del CPACA.

En la fecha y hora señaladas se llevó a cabo la diligencia en la cual la ponente se pronunció frente a la excepción de *“falta de legitimación en la causa por activa”*, la que fue resuelta en el sentido de declararla infundada, por cuanto esta acción es un juicio objetivo de legalidad en la que se encuentra habilitada cualquier persona para promoverlo, soportado además en las facultades que el artículo 40 Superior le confiere a los ciudadanos en el ejercicio del control político.

Superado este aspecto se determinó que la **pretensión y la fijación del litigio**, se circunscribiría a los siguientes términos:

---

<sup>5</sup> Dicha transcripción la sustenta en un fallo de esta Sección dictado el 26 de mayo de 2005. Radicado N° 3667.

*“La pretensión de nulidad electoral se circunscribirá al examen de constitucionalidad y legalidad del Acuerdo 005 de 2014 emitido por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia, acto que declaró la elección del señor Leónidas Rico Martínez como Rector de dicho ente Universitario, por cuanto el único objeto de este proceso contencioso electoral, como ya se indicó, es el de examinar la legalidad en abstracto del acto de elección o de nombramiento. De esta manera no se hará pronunciamiento alguno a título de pretensión frente a las consecuencias de la anulación que se pide declarar, por cuanto éstas se encuentran legalmente definidas en el artículo 288 del CPACA.*

*Con la anterior precisión, y comoquiera que la fijación del litigio tiene por objeto determinar puntualmente cuáles son los hechos controvertidos y las censuras que se endilgan al acto acusado, se tiene que el demandado contestó la demanda y se opuso a su prosperidad.*

*Con la anterior precisión, y comoquiera que la fijación del litigio tiene por objeto determinar puntualmente cuáles son los hechos controvertidos y las censuras que se le endilgan al acto acusado, se tiene que el demandado contestó la demanda y se opuso a su prosperidad. Con tales precisiones, el litigio se fija en los siguientes términos, a efecto de examinar:*

- 1. Si hay violación de normas constitucionales.** *Se determinará si se vulneraron los artículos 29 y 40 Superiores por las alteraciones que dice el actor padeció el procedimiento eleccionario, en razón a que no se dio cumplimiento al calendario electoral fijado para dicho fin. Igualmente, si la exclusión de unos de los inscritos con fundamento en un concepto del Ministerio de Educación Nacional implicó modificación de las reglas fijadas para la elección.*
- 2. Violación de normas legales y reglamentarias.** *Corresponde determinar que incidencia tuvo en el trámite electoral la decisión que adoptó la Sección Primera del Consejo de Estado el 6 de septiembre de 2013, al suspender provisionalmente el artículo 24 de los Estatutos de la Universidad de la Amazonía, por cuanto se*

*omitió reconocer al Gobernador del Caquetá, como miembro permanente del Consejo Superior Universitario y si ello implicó, que el proceso eleccionario se hubiera adelantado sin la totalidad de sus miembros, lo que impondría a juicio del demandante que las actuaciones adelantadas se encuentren viciadas.*

3. **Violación de las normas del Código Electoral.** *Se deberá establecer si como lo plantea el actor a este proceso de elección le son aplicables las normas del Decreto 2241 de 1986 y si como lo alega en el desarrollo del mismo, se favoreció al candidato elegido en detrimento de los demás participantes.*
4. **Si hubo desviación de poder en la elección** *en razón a que se alega que la convocatoria se realizó de manera amañada para de esta manera garantizar y favorecer la perpetuidad de un grupo de la administración de la Universidad, para la elección del rector, y*
5. **Si el acto acusado está producido con falsa y falta motivación** *soportado en que la elección del rector de la Universidad de la Amazonía estuvo suspendida por la exclusión de uno de los candidatos, que dice el actor, ocurrió por una “audaz maniobra” para reelegir al candidato rector como finalmente acaeció.*

Respecto de esta determinación no se ejercieron recursos por las partes.

También hubo pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas (aportadas y pedidas), y en relación con éstas tampoco se presentaron recursos.

#### **4.4 Audiencia de práctica de pruebas**

En la audiencia inicial se decidió que por tratarse de remisión de documentos no había lugar a la fijación de esta audiencia, motivo por el cual en aplicación de los principios de economía y celeridad,

se prescindió de ella. En su lugar, se dispuso que por Secretaría se diera traslado de las pruebas a las partes y al Ministerio Público para que en caso de considerarlo, las objetaran.

Vencido el término correspondiente según se aprecia del traslado efectuado por la Secretaría, se informó que no hubo manifestación alguna (fl. 474).

#### **4.5 Audiencia de alegaciones**

Por auto del 14 de octubre de 2014 se dispuso en los términos del artículo 181 numeral 2º, en armonía con el artículo 286, ambos del CPACA, que las alegaciones se presentaran por escrito.

Las partes demandante y demandada y el ministerio público, se pronunciaron como sigue:

##### **4.5.1 Por el actor**

En su escrito de conclusión<sup>6</sup>, el apoderado judicial que designó el actor, señaló que la actuación que cumplió el Consejo Superior de la Universidad al proferir el Acuerdo N° 12 de octubre 17 de 2013, constituyó un “*acto amañado*” por cuanto desconoció la decisión de la

---

<sup>6</sup> Folios 485 - 493 del expediente.

Sección Primera respecto de suspender provisionalmente la norma que reglamenta sus atribuciones y su conformación.

Que esas irregularidades se extendieron durante todo el trámite eleccionario cuando se suspendió en varias oportunidades el desarrollo del calendario inicialmente propuesto. Por estas razones, que en extenso explicó en su demanda considera que se transgredieron los artículos 29 y 40 Superiores y 27 a 30 del Acuerdo 62 de 2002, que contiene los Estatutos de la Universidad.

Refiere que la exclusión del participante Sandoval Lasso constituyó una modificación en las reglas de juego en cuanto llevó al incumplimiento del calendario electoral. Aduce que esta práctica comportó la eliminación de los adversarios con el objeto de favorecer la reelección del rector y, en esa medida, tales maniobras no pueden entenderse sino como irregularidades en el trámite electoral.

Considera que la incidencia que tuvo la decisión de la Sección Primera frente a la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, no fue observada por el Consejo Superior Universitario pues la reunión se efectuó con idéntico número de miembros.

Insiste en la existencia de las conductas que acusó de desviación de poder y de falsa y falta motivación.

Bajo las anteriores premisas estima que debe accederse a la anulación del acto acusado.

#### 4.5.2 Por el demandado

El demandado<sup>7</sup> y su apoderado judicial<sup>8</sup> en escritos de similar contenido se refirieron en esta oportunidad procesal y a título de alegaciones plantearon lo siguiente:

- Que el incumplimiento del cronograma no puede constituir una nulidad en el trámite electoral por cuanto las suspensiones del proceso obedecieron a las circunstancias que acaecieron como consecuencia de la revisión de los requisitos de un participante y la consulta elevada al Ministerio de Educación.
- Que otra de las razones de dicha suspensión la generó la suspensión provisional decretada por la Sección Primera del Consejo de Estado respecto del inciso 1º del artículo 24 de los Estatutos de la Universidad, en razón a que se consideró que esta norma desconocía lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 30 de

---

<sup>7</sup> Mediante escrito visible a los folios 541 a 559 del expediente.

<sup>8</sup> El apoderado acompañó poder donde lo autoriza con tal propósito y radicó escrito de alegaciones que se puede consultar a los folios 518 a 540 del expediente.

1992, en tanto se “*excluyó al gobernador como integrante del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía*”. Que en tal sentido se dispuso la conformación de una propuesta para la inclusión de este integrante en dicho Consejo. Así, por Acuerdo N° 15 del 19 de noviembre de 2013 se invitó a los gobernadores de la Región Amazónica<sup>9</sup> para que eligieran a su representante ante la Universidad.

- De esta manera y luego de que se eligió al representante de los Gobernadores ante el CSU, mediante Acuerdo 01 de 2014 se reinició el proceso eleccionario y evacuado el trámite correspondiente, relativo a la evaluación de requisitos de los inscritos, la intervención de los candidatos se designó como rector de la Universidad al Magister Leónidas Rico Martínez, votación que obtuvo la mayoría.

- Consideran que el hecho de que el Consejo de Estado suspendiera de manera provisional el inciso 1° del artículo 24 del Acuerdo N° 062 de 2002, no significa bajo ningún argumento que el Consejo Superior de la Universidad dejara de funcionar. Tal decisión impuso que quedara vigente la norma anterior y, en esa medida que se convocaran a los Gobernadores de la Región Amazónica como insiste ocurrió por Acuerdo N° 15 de 2014, y en donde se designó al Gobernador del Caquetá.

---

<sup>9</sup> Según lo indica, la integran los departamentos de Amazonas, Putumayo, Guaviare, Caquetá, Guainía y Vaupés.

En los demás argumentos reiteran las razones que fueron objeto de pronunciamiento en la contestación de la demanda y piden se denieguen las súplicas.

#### 4.5.3. Concepto del Ministerio Público

El representante del Ministerio Público pidió denegar las pretensiones de la parte actora. Fundamentó su petición en las siguientes razones, previa reflexión sobre el trámite procesal surtido en el proceso de la referencia:

· En relación con la presunta violación al debido proceso señala que: *i)* no basta con que se afirme el desconocimiento del calendario electoral sino que dicho incumplimiento de términos implique de forma abrupta la participación de concursantes nuevos o una favorecimiento especial de quien resultó designado, *ii)* en el asunto bajo examen lo que se advierte es que tales acontecimientos obedecieron a motivos relacionados con obtener un grado de acierto sobre la calificación de los requisitos de unos de los candidatos inscritos y *iii)* porque si bien para el Consejo Superior Universitario le era imposible seguir actuando con desconocimiento de la decisión que adoptó la Sección Primera, lo cierto es que la intervención del Gobernador del Departamento de Caquetá en dicho Consejo representa que se acogió la orden de esta Corporación

- Estima que no le asiste razón al demandante cuando alega que se modificaron las reglas para la elección, puesto que el planteamiento de la consulta ante el Ministerio de Educación tiene la connotación de ser un concepto y, en esa medida, su acogimiento no resulta obligatorio como tampoco lo es que se someta a conocimiento del interesado, en este caso, del inscrito que fue excluido.
- En relación con la violación a normas legales por la suspensión del inciso 1º del artículo 24 de los Estatutos en virtud del auto de la Sección Primera del Consejo de Estado sostiene que: *i*) en la medida en que esta decisión es objeto de recursos, su cumplimiento no es forzoso sino hasta que ésta quede en firme, *ii*) en el *sub lite* la medida de suspensión provisional fue objeto del recurso de súplica, resuelto mediante auto del 10 de abril de 2014, esto es, cuando la elección del Rector ya se había producido, lo que ocurrió el 21 de febrero de este año, lo que implica que el acto de elección no quedó sometido a los efectos de la decisión de suspensión pues la misma se hizo exigible cuando quedó en firme.
- Frente a las violaciones de las normas del Código Electoral estima la vista fiscal que la autonomía que gobierna a los entes universitarios implica que éstos se rijan por normas propias. De esta manera tales disposiciones no le son aplicables por cuanto dicho código regula la designación que está precedida del voto ciudadano y no aquella que surge por la participación de los estamentos universitarios.

- En lo que respecta a la desviación de poder considera que esta censura está desprovista de soporte jurídico y probatorio y en esa medida, no hay lugar a emprender un examen.
- Finalmente, en lo que se refiere a la falsa y falta de motivación estima que en los términos como quedó fijado el litigio considera que el argumento esgrimido como tal no tiene relevancia en el proceso de designación del rector y que de ninguna manera se enervó la presunción de legalidad del acto acusado.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

Esta Sala tiene competencia para decidir, en única instancia, la demanda de nulidad electoral, en atención a la naturaleza jurídica de la Universidad de la Amazonía<sup>10</sup> y al Consejo Superior que profirió el acto acusado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4<sup>o</sup><sup>11</sup> del artículo 149 del CPACA y también, en lo

---

<sup>10</sup> Ley 60 de 1982 "Por la cual la Regional Florencia de la Universidad Surcolombiana, se transforma en la Universidad de la Amazonia"[...] Artículo 2. De la naturaleza jurídica y el domicilio. La Universidad de la Amazonia, es una institución de educación superior creada **COMO ESTABLECIMIENTO PÚBLICO DEL ORDEN NACIONAL**, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Educación Nacional con domicilio en la ciudad de Florencia, capital del Departamento del Caquetá.

La Universidad de la Amazonia podrá establecer dependencias seccionales, en los lugares de la Amazonia Colombiana cuyas necesidades de desarrollo así lo exijan.

<sup>11</sup> ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.

preceptuado en el artículo 13-4 del Acuerdo 58 del 15 de septiembre de 1999<sup>12</sup>, modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003.

## 2. El acto acusado

Lo constituye el Acuerdo 05 de 2014 “por el cual se designa Rector en propiedad de la Universidad de la Amazonia para el período Estatutario 2014 - 2016” expedido por el Consejo Superior de dicho ente Universitario que eligió al Magister Leónidas Rico Martínez, para completar el período estatutario 2014 - 2018, visible a los folios 73 a 75 del expediente.

## 3. De la fijación del Litigio

Se trata de definir:

1. ***“Si hay violación de normas constitucionales. Se determinará si se vulneraron los artículos 29 y 40 Superiores por las alteraciones que dice el actor padeció el procedimiento eleccionario, en razón a que no se dio cumplimiento al calendario electoral fijado para dicho fin.*”**

---

El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

4. **DE LA NULIDAD DE LOS ACTOS DE ELECCIÓN EXPEDIDOS POR EL Congreso de la República, sus Cámaras y sus Comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Junta Directiva o CONSEJO DIRECTIVO DE LOS ENTES AUTÓNOMOS DEL ORDEN NACIONAL y las Comisiones de Regulación.”**

<sup>12</sup> Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno del Consejo de Estado.

*Igualmente, si la exclusión de unos de los inscritos con fundamento en un concepto del Ministerio de Educación Nacional implicó modificación de las reglas fijadas para la elección.*

**2. Violación de normas legales y reglamentarias.** *Corresponde determinar que incidencia tuvo en el trámite electoral la decisión que adoptó la Sección primera del Consejo de Estado el 6 de septiembre de 2013, al suspender provisionalmente el artículo 24 de los Estatutos de la Universidad de la Amazonía, por cuanto se omitió reconocer al Gobernador del Caquetá, como miembro permanente del Consejo Superior Universitario y si ello implicó, que el proceso electoral se hubiera adelantado sin la totalidad de sus miembros, lo que impondría a juicio del demandante que las actuaciones adelantadas se encuentren viciadas.*

**3. Violación de las normas del Código Electoral.** *Se deberá establecer si como lo plantea el actor a este proceso de elección le son aplicables las normas del Decreto 2241 de 1986 y si como lo alega en el desarrollo del mismo, se favoreció al candidato elegido en detrimento de los demás participantes.*

**4. Si hubo desviación de poder en la elección** *en razón a que se alega que la convocatoria se realizó de manera amañada para de esta manera garantizar y favorecer la perpetuidad de un grupo de la administración de la Universidad, para la elección del rector, y*

**5. Si el acto acusado está producido con falsa y falta motivación** *soportado en que la elección del rector de la Universidad de la Amazonía estuvo suspendida por la exclusión de uno de los candidatos, que dice el actor, ocurrió por una “audaz maniobra” para reelegir al candidato rector como finalmente acaeció.”*

#### **4. De la decisión**

##### **4.1 De las pruebas que obran en el proceso**

Corresponde en primer lugar y con el fin de resolver sobre las censuras que constituyeron la fijación del litigio, examinar el material probatorio que se acompañó con la demanda, la

contestación y aquellas que con ocasión de decreto de pruebas se agregaron al expediente. Todo lo anterior a efectos de tener claridad sobre las etapas o fases que surgieron en relación con este trámite electoral, a efectos de verificar todas las suspensiones que tuvo el mismo y respecto del cual el demandante predica la violación de normas de orden superior.

El trámite que se adelantó estuvo precedido de las siguientes etapas:

- Acuerdo 12 de 2013 “Por el cual se establece el calendario para el desarrollo del proceso de designación de Rector de la Universidad de la Amazonia para el periodo estatutario 2014 - 2016”. En dicho acto se fijaron como fases del proceso electoral las siguientes:

*“Artículo Primero. Calendario. Establecer el calendario para el desarrollo del proceso de designación de Rector de la Universidad de la Amazonía para el periodo estatutario 2014-2016 conforme a la normatividad y argumentos citados en la parte considerativa del presenta Acuerdo, a saber:*

FASES DEL PROCESO	FECHAS
Inscripciones	Del 18 al 23 de octubre de 2013, de 8:00 a.m. a 12:00 medio día y de 2:00 pm a 06:00 p.m. (hora oficial colombiana)
Verificación de los requisitos de los aspirantes a ser elegidos, en reunión ordinaria por pare del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia	25 de octubre de 2013
Publicación de los aspirantes válidamente inscritos y <b>PRESENTACIÓN DE RECURSOS</b>	28 de octubre de 2013
Presentación y Sustentación del programa de Trabajo Académico y gestión Administrativa propuesto por los aspirantes válidamente inscritos ante la comunidad Universitaria.	

<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Estudiantes</i></li> <li>➤ <i>Profesores y Administrativos</i></li> </ul>	<i>29 de octubre de 2013, a las 10:00 a.m.</i> <i>29 de octubre de 2013, a las 2:00 p.m.</i>
<i>Presentación y Sustentación ante el Consejo Superior del Programa de trabajo Académico y de Gestión Administrativa propuesto por los aspirantes válidamente inscritos y designación del Rector para el período.</i>	<i>30 de octubre de 2013, a las 8:00 a.m.</i>

*Artículo Segundo. INSCRIPCIÓN Y REQUISITOS. Los aspirantes a participar del proceso de designación de Rector de la Universidad de la Amazonía, deberán realizar su inscripción ante la Secretaría General de la Universidad dentro del término señalado en el artículo anterior, en las horas establecidas, acreditando las calidades y requisitos señalados en el artículo 27 del Acuerdo N° 062 de 2002 - Estatuto General de la Universidad de la Amazonía, expedido por el Consejo Superior de la Universidad.*

- *Acuerdo N° 13 de 2013 “Por el cual se modifica el Acuerdo N° 12 de 2013, que establece el calendario para el desarrollo del proceso de designación de rector de la Universidad de la Amazonia para el periodo estatutario 2014 - 2016”<sup>13</sup>. En este acto se dispuso, en relación con el cronograma fijado, las siguientes modificaciones<sup>14</sup>, según lo contempla el artículo 1°:*

<i>FASES DEL PROCESO</i>	<i>FECHAS</i>
<i>Continuación verificación de los requisitos de los aspirantes a ser elegidos, en reunión ordinaria por pare del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia</i>	<i>31 de octubre de 2013, a las 2:00 p.m.</i>
<i>Publicación de los aspirantes válidamente</i>	<i>31 de octubre de 2013</i>

<sup>13</sup> fls. 64 - 65 del expediente

<sup>14</sup> Soporte o motivación de ello se registró la siguiente: “[...] cumplida la primera fase, se registra la inscripción (sic) tres aspirantes a la rectoría de la Universidad de la Amazonía, para el período 2014-2016 y el artículo 2 del Acuerdo N° 12 del 17 de octubre de 2013, el Consejo Superior procede a verificar cada uno de los requisitos mínimos establecidos en el artículo 27 del Acuerdo N° 62 de 2002 – Estatuto General de la Universidad de la Amazonía - en reunión ordinaria del día 25 de octubre de 2013 de conformidad a lo establecido en el Acuerdo N° 12 de 17 de octubre de 2013, expedido por el Consejo Superior. No obstante para corroborar el cumplimiento de cada uno de los requisitos de uno de los aspirantes, el Consejo Superior decidió suspender el proceso de verificación y reanudarlo en reunión del día lunes 28 de octubre de 2013 a las 3:00p.m., fecha en la cual se presentaría concepto jurídico solicitado al Ministerio de Educación que permitiera dirimir algunos puntos de controversia. [...]”

<i>inscritos y <b>PRESENTACIÓN DE RECURSOS</b></i>	
<i>Presentación y Sustentación del programa de Trabajo Académico y gestión Administrativa propuesto por los aspirantes válidamente inscritos ante la comunidad Universitaria.</i> ➤ <i>Estudiantes</i> ➤ <i>Profesores y Administrativos</i>	<i>1° de noviembre de 2013, a las 10:00 a.m.</i> <i>1° de noviembre de 2013, a las 2:00 p.m.</i>
<i>Presentación y Sustentación ante el Consejo Superior del Programa de trabajo Académico y de Gestión Administrativa propuesto por los aspirantes válidamente inscritos y designación del Rector para el período.</i>	<i>5 de noviembre de 2013, a las 8:00 a.m.</i>

- Acuerdo N° 14<sup>15</sup> de 2013 “Por el cual se suspende el proceso de elección de rector de la Universidad de la Amazonia para el periodo estatutario 2014-2016”.
- Acuerdo N° 18 de 2013 “Por el cual se designa rector Encargado de la Universidad de la Amazonía a partir del primero de enero de 2014”.<sup>16</sup>
- Acuerdo N° 01 de 2014<sup>17</sup> “Mediante el cual se modifica el Acuerdo N° 13 de 2013, y se establece la continuidad de calendario para el desarrollo del proceso de designación del rector de la Universidad de la Amazonía para el período estatutario 2014 - 2016”. El artículo primero dispuso la modificación y estableció las siguientes fechas:

<i>FASES DEL PROCESO</i>	<i>FECHAS</i>
<i>Continuación verificación de los requisitos de los aspirantes a ser elegidos, en reunión ordinaria por pare del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia</i>	<i>14 de febrero de 2014</i>

<sup>15</sup> fls. 66 - 67 del expediente.

<sup>16</sup> Folios 68 - 69 del expediente.

<sup>17</sup> Folios 71 - 72 del expediente.



*de septiembre, no puede darse aplicación al artículo 1° (sic) del Acuerdo 062 de 2002” y considera que “el Consejo Superior de la Universidad debe proceder en cumplimiento de lo establecido en el literal d) del artículo 65 de la Ley 30 de 1992, esto es, expedir o modificar los estatutos y reglamentos de la institución, dando cumplimiento al artículo 64 de la misma, en cuanto a su conformación”.*

• Memorando Interno del Subdirector de Desarrollo Sectorial al Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Educación Nacional, a efectos de dar respuesta a un concepto<sup>21</sup> sobre la interpretación al requisito señalado para ser Rector de la Universidad de la Amazonía. Consulta Cordis 2013IE40817.<sup>22</sup> En este concepto se dijo “[...] De otra parte, desde el punto de vista de la Academia es sentir de la comunidad que un rector de una universidad debe acreditar una experiencia universitaria con resultados destacados y reconocidos por estudiantes, profesores, administrativos y directivos que le otorguen la legitimidad requerida para dirigir una comunidad encargada de generar críticos y propósitos, integrales y comprometidos con la sociedad. Por todo lo expuesto, considera esta oficina Asesora que una interpretación adecuada y satisfactoria del requisito establecido en el literal e) del artículo 27 de los estatutos de la Universidad de la Amazonía, llevarían a requerir que los candidatos a rector acrediten experiencia docente o investigativa, ambas, **en el nivel de educación superior, mínima de cinco años**”

• Auto de fecha 6 de septiembre de 2013, proferido por la Consejera dra. María Elizabeth García González en el que resuelve: **“Decrétase la suspensión provisional del inciso 1° del artículo 24 del Acuerdo 062 de 2002, del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía”.**

---

<sup>21</sup> Relacionada con el tema de experiencia establecida en el literal e) del artículo 27 del Acuerdo 062/2002, relativa con “Acreditar experiencia docente o investigativa universitaria mínima de 5 años.

<sup>22</sup> Folios 84-86 del expediente.

- Decisión del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía frente a la exclusión del proceso electoral al Magister Gabriel Sandoval Lasso por no cumplir con el requisito establecido en el literal e) del artículo 27 del Acuerdo 62 de 2002, comunicada vía correo electrónico. <sup>23</sup>
- Actas N°s 09, 10, 11, 13 y 14 de las reuniones del Consejo Superior Universitario, llevadas a cabo durante el trámite electoral<sup>24</sup>.
- Acuerdo N° 064 de 1993 *“Por el cual se expide el Estatuto General u Orgánico de la Universidad de la Amazonia”*.
- Acuerdo N° 062 de 2002 *“Por el cual se deroga el Acuerdo N° 064 de 1993, y se adopta el Estatuto General de la Universidad de la Amazonia”*.
- Escrito del recurso de reposición que interpuso el inscrito Gabriel Sandoval Lasso contra la decisión del Consejo Superior de la Universidad en contra del Acuerdo 01 de 2014<sup>25</sup>.
- Decisión del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía frente al recurso interpuesto por el inscrito señor Gabriel Sandoval Lasso, en el sentido de confirmar su exclusión del proceso electoral. <sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Folios 100-101 del expediente.

<sup>24</sup> Folios 103 - 152 del expediente.

<sup>25</sup> Folios 450 - 453 del expediente.

<sup>26</sup> Folios 454 - 457 del expediente.

- Acta N° 02 del 21 de febrero de 2014 expedida por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía en la que consta quienes asistieron y el voto que emitieron en el trámite de elección de Rector de dicho ente universitario.

#### **4.2 Del caso concreto**

Verificadas las pruebas necesarias para adoptar la decisión que corresponde procede la Sala a despachar las censuras objeto del litigio, así:

- **De la violación de normas constitucionales**

De conformidad con las explicaciones que esgrimió el accionante, son en esencia dos razones básicas las que sustentan sus censuras frente al trámite eleccionario impartido y desarrollado que concluyó con la elección del rector del ente universitario y, respecto de las cuales se pronuncia la Sala, así:

- **El no cumplimiento del calendario fijado**

Como quedó visto, el calendario fijado para la designación del rector tuvo un inicial señalamiento de fechas que se determinó por el Acuerdo 12 del 17 de octubre de 2013, y la razón para que no se evacuara en los plazos o fases allí fijados, obedeció según da cuenta

el acto que lo modificó, esto es, el Acuerdo N° 13 de 28 de octubre 2013, a la necesidad de elevar una consulta ante el Ministerio de Educación Nacional en relación con el análisis de los requisitos que deberían acreditar y cumplir los candidatos postulados, relativos con la experiencia requerida para el ejercicio del cargo.

Esta circunstancia o motivo tiene sustento en la respuesta que obra a los folios 84 y s.s., de la que se advierte que la explicación que motivó tal modificación en el calendario electoral coincide con la actuación que frente a esta consulta cumplió el Ministerio de Educación Nacional, según da cuenta el Oficio Cordis 2013IE40817 del 20 de noviembre de 2013.

Ahora bien, ocurrió que se modificaron nuevamente las fechas del cronograma según consta en el Acuerdo N° 01 del 14 de febrero de 2014, esta vez luego de haberse designado un rector encargado, y por cuanto se dispuso ante la existencia del concepto del Ministerio de Educación Nacional reanudar dicho proceso.

Fue finalmente en observancia de este último calendario que se produjo la decisión que se cuestiona. Ésta se fijó según el Acuerdo 01 de 2014, para llevarse a cabo el 21 de febrero del presente año, como en efecto acaeció, según da cuenta el Acta N° 002 donde consta la reunión del CSU y el Acuerdo 05, que declaró la elección del rector de la Universidad de la Amazonía.

De esta manera, aunque es cierto que el inicial cronograma no se cumplió en los plazos fijado por el Acuerdo 12 de 2013, tal situación no representa haber incurrido una irregularidad de orden superior que implique la afectación de derechos fundamentales. Lo cierto es que cada una de las determinaciones que con posterioridad adoptó dicho Consejo con el fin de ajustar las fechas programadas tuvieron un sustento que pudo corroborarse en atención al desarrollo que representó la evacuación de este proceso.

No le asiste razón al demandante en cuanto estima que el incumplimiento de estos términos constituye una irregularidad que afecta la validez del acto de elección, pues lo cierto es que tales determinaciones - las que modificaron y suspendieron el proceso electoral - no se soportan en conductas que merezcan el reproche de inconstitucionalidad que se plantea, pues lejos de afectar el derecho de los participantes inscritos, contribuyó a la garantía de acceso en condiciones de igualdad y de juridicidad frente al estudio de los requisitos que debían acreditar.

La consulta elevada al Ministerio de Educación Nacional corrobora que en la medida en que no existía unanimidad por parte de los integrantes del CSU frente a la calificación de los requisitos de uno de los aspirantes era necesario que se llevara a cabo tal petición, con el propósito de garantizar en todo caso la efectiva participación de una de las personas que aspiraba a dicho cargo, tal como consta del contenido de las Actas N°s 9 y 10 del Consejo Superior Universitario.

- **De la notificación personal que reclama el actor para uno de los participantes**

En lo que respecta a la notificación personal que reclama el actor para el concursante Gabriel Sandoval Lasso de los Acuerdos 13, 14, 18 todos de 2013 y 1° de 2014, la Sala precisa, que:

- Cada uno de los acuerdos que modificaron el cronograma de elección, fueron notificados debidamente según certificación que obra al folio 345 del expediente en el portal web de la Universidad. Tal hecho se corrobora de la publicidad que cada decisión tuvo frente a la comunidad universitaria, lo que evidencia que de manera alguna se le puede restar eficacia porque el demandante considera que la notificación debió cumplirse de manera personal a uno de los participantes.

Debe recordar la Sala que dichos acuerdos emitidos durante el proceso eleccionario no son actos administrativos de carácter particular, pues ninguno de ellos *“crean, modifican, extinguen o afectan situaciones jurídicas personales, individuales o subjetivas”*<sup>27</sup>. Solo para esta clase de actos - los particulares - se impuso el deber de adelantar este tipo notificación, en los términos del artículo 66 y s.s. del CPACA.

---

<sup>27</sup> Manual del Acto Administrativo. Luis Enrique Berrocal. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Página 156.

Entonces, como no es particular el contenido que tienen los mencionados acuerdos, que atañen a modificar y suspender el calendario electoral para llevar a cabo la elección del Rector de la Universidad de la Amazonía, y tampoco representan la finalización<sup>28</sup> del trámite de elección del Rector de la Universidad de la Amazonía, es evidente que no existía la obligatoriedad de la notificación personal que reclama el actor.

Y en lo que respecta a la vulneración que se alega del artículo 40 Superior, frente al participante Gabriel Sandoval Lasso, debe precisar la Sala que la inscripción de un candidato no supone necesariamente que su participación en el proceso eleccionario deba ser aceptada, toda vez que para la continuidad en el mismo es mandatorio, como lo señaló el calendario electoral: la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos para el desempeño del cargo.

En este caso, la participación del señor Sandoval Lasso se sometió a la verificación de tales requisitos. La decisión que se adoptó frente a la exclusión del proceso fue objeto de recurso de reposición y la resolución de la alzada se hizo por medio del correo electrónico a través del cual el propio participante presentó el recurso, conforme se corrobora a los folios 449 a 457 del expediente.

---

<sup>28</sup> Artículo 67 CPACA

De manera que si el participante consideró afectado algún derecho subjetivo con tales decisiones debió acudir a accionar ante justicia de lo contencioso administrativo con el fin de desvirtuar la legalidad de que están investidos, pues en ejercicio de la acción de nulidad electoral en razón al juicio objetivo de legalidad que se realiza frente al acto de elección o de nombramiento, no es posible efectuar pronunciamiento alguno, máxime cuando la razón o el motivo en que se fundó la exclusión de dicho participante no fue objeto específico de reproche o censura.

Por lo expuesto, este cargo no se encuentra probado.

- **Violación de normas legales y reglamentarias**

En este cargo se planteó que la elección del rector desconoció la decisión de suspensión provisional de los efectos del inciso 1º artículo 24<sup>29</sup> de los Estatutos de la Universidad, y que a juicio del

---

<sup>29</sup> La norma suspendida es del siguiente tenor:

**“ARTICULO 24. CONFORMACIÓN. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección de la Universidad de la Amazonía. Estará integrado por:**

a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá.

b) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.

c) Un representante de las directivas académicas elegido por el Consejo Académico.

d) Un representante de los profesores de carrera docente universitaria, quien deberá:

. Estar escalafonado en las categorías de Asistente, Asociado o Titular con dedicación de tiempo completo.

. Ser elegido mediante votación directa y secreta por los profesores de la Universidad de la Amazonía.

. Tener antigüedad no inferior a cinco (5) años en la Universidad. No haber sido sancionado disciplinariamente durante el último año. No estar desempeñando cargos de dirección o subdirección en la institución al momento de la elección ni durante el ejercicio de la representación.

e) Un representante de los egresados de la Universidad, elegido por los mismos en votación directa y secreta.

f) Un representante de los estudiantes de la Universidad quien deberá:

. Ser estudiante con matrícula vigente.

actor impedían que el Consejo Superior Universitario se reuniera, pues al estar suspendida la norma de su integración era imposible que esta autoridad existiera como tal, hasta tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo se pronunciará mediante sentencia sobre la legalidad de la norma.

Para resolver lo que corresponde es preciso hacer un breve recuento en la actuación procesal<sup>30</sup> a la que se refiere el actor, para determinar cuáles son los efectos que tal decisión irradió en el proceso eleccionario del rector de la Universidad de la Amazonía, así:

- El ciudadano Eduardo Andrés Gómez Rodríguez en ejercicio del medio de control de nulidad presentó demanda contra el artículo 24 del Acuerdo N° 62 de 2002, *“Por medio del cual se deroga el Acuerdo 064 de 1993 y se adopta el Estatuto General de la Universidad de la Amazonía”*.

---

. Ser elegido mediante votación directa y secreta por los estudiantes con matrícula vigente.

. Haber aprobado por lo menos el 4º semestre del respectivo programa académico que curse.

. Haber sido representante estudiantil ante cualquier instancia universitaria.

g) Un representante del sector productivo, quien deberá:

. Ser profesional universitario

. No estar incurso en las causales de inhabilidad e incompatibilidad que establece la Ley.

. Ser elegido por los representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la Universidad, en Asamblea de los integrantes de las ternas presentadas por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente, previa convocatoria pública del Rector.

h) Un ex -rector de la Universidad elegido en Asamblea de los mismos que hayan ejercido el cargo en propiedad en la Universidad de la Amazonía, convocados para tal efecto por el Rector.

i) El Rector de la Universidad, con voz pero sin voto, quien será tenido en cuenta para efectos de integrar el quórum.”

<sup>30</sup> Con tal propósito se puede consultar la página web del Consejo de Estado en el siguiente link: <http://www.consejodeestado.gov.co/actuaciones.asp?mindice=201300058>

· Le correspondió por reparto al Despacho que conduce la Consejera de Estado, dra. María Elizabeth García González quien por auto de ponente de fecha 6 de agosto de 2013, dispuso decretar la suspensión provisional de la disposición cuestionada. Tal decisión se notificó por estado del 13/09/2013.

Son razones que sustentan esta providencia las siguientes:

*[...] La norma transcrita es clara en cuanto establece que el Consejo Superior Universitario “es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad” y **señala cuáles son los miembros que lo integran**, entre los que, sin lugar a duda alguna, se encuentra el Gobernador, conforme lo prevé el literal b) de la citada disposición.*

*Ahora bien, el **inciso 1° del artículo 24 del Acuerdo núm. 062 de 2002**, emanado del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, cuya nulidad se pretende, dispuso la integración del citado órgano directivo de la siguiente manera:*

*[...]*

*Es decir que, tal como lo señala el actor en la demanda, el acto administrativo acusado excluyó al Gobernador del Caquetá del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, pese a que la norma que regula el punto, esto es, el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, incluye a dicho funcionario como uno de los miembros del máximo órgano de dirección y de gobierno; y si bien no es quien lo preside en las Universidades del orden nacional, naturaleza esta que tiene tal Universidad (Ley 60 de 1982), **no por ello puede dejar de considerarse como miembro del Consejo.***

*Dicho en otras palabras, en el caso examinado, al realizar una confrontación entre el acto acusado y la norma presuntamente violada, como lo ordena el inciso 1° del artículo 231 del C.P.A.C.A., para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional, se advierte que mientras la norma superior (artículo 64 de la Ley 30 de 1992), establece que el Gobernador forma parte del Consejo Superior Universitario, independientemente de que lo presida o no, la disposición acusada lo excluye de este órgano en la Universidad de la Amazonía.*

*Por lo tanto, **es evidente que dicho acto administrativo es contrario a la norma que se estima violada, pues deja por fuera del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía al Gobernador de este Departamento, sin que la norma prevea expresamente ni tácitamente tal exclusión, lo que da lugar a que prospere la medida cautelar deprecada.***

*Ahora bien, en relación con el argumento de la demandada en el sentido de que la presencia de los diferentes miembros del Consejo Superior Universitario **es excluyente**, basta a la Sala Unitaria tener en cuenta la Jurisprudencia del Consejo de Estado frente al asunto objeto de controversia, según la cual “En el caso de las universidades del orden nacional, preside el Ministro de Educación o su delegado, **pero el Gobernador es uno de los integrantes de dicho cuerpo colegiado**”.<sup>31</sup> (Las negrillas y subrayas no son del texto original).*

*En ese sentido, los argumentos de la entidad demandada no resultan suficientes para enervar el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, pues no desvirtúan la contradicción manifiesta que se advierte entre el acto acusado y el citado artículo 64 de la Ley 30 de 1992.*

*En ese orden de ideas, constatada la violación del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, por parte del inciso 1° del artículo 24 del Acuerdo 062 de 2002, del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, por confrontación entre uno y otro, se decretará la medida cautelar deprecada.”*

- Según da cuenta el historial del proceso contra tal decisión, la entidad demandada ejerció recurso de súplica, que fue decidido por auto del 7 de abril de 2014, en el sentido de confirmar la suspensión decretada. Esta providencia se notificó por estado fijado el 09/06/2014.

Visto lo anterior, es necesario precisar que la suspensión provisional de los efectos de un acto acusado como medida cautelar que es en los términos del artículo 230 del CPACA, tiene por objeto que un

---

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 24 de julio de 2008, proferida en el Expediente núm. 2007-00049-01, Consejera ponente doctora Susana Buitrago Valencia.

acto administrativo que se presume ilegal o inconstitucional deje de producir efectos.

En el presente caso, y contrario al concepto de la vista fiscal, en los términos del artículo 236 el CPACA, el auto que decreta una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o de súplica, según el caso, y el efecto en que se concede es el **devolutivo**, esto es, aquel que no suspende el cumplimiento de la providencia apelada ni el curso del proceso<sup>32</sup>.

De esta manera, queda claro que la decisión que suspendió los efectos del inciso 1° del artículo 24 del Estatuto de la Universidad implicó que en virtud de tal medida se integrara el Consejo Superior Universitario al gobernador del Departamento de Caquetá, como en efecto se hizo. De ello se da cuenta en el contenido del Acta N° 002 del 21 de febrero de 2014, en la que como asistentes a esa reunión se enlistaron a los siguientes:

ASISTENTES	
NOMBRE	CARGO
Víctor Alejandro Venegas Mendoza	Delegado de la Ministra de Educación Nacional
Meyer Hurtado Parra	Delegado del Presidente de la República
Alberto Fajardo Oliveros	Representante de las Directivas Académicas
Yamil Hernando Rivera Cortes	Representante de los Docentes
Rafael Torrijos Rivera	Representante del Sector Productivo
Luis Eduardo Torres García	Representante de los Egresados
Gustavo Adolfo Celis Parra	Rector (E)

<sup>32</sup> Así lo define el artículo 323 del Código General del Proceso.

Carlos Mauricio Arenas Cuellar	Representante de los estudiantes
<b><u>WILLIAM RENAN RODRÍGUEZ</u></b>	<b><u>DELEGADO DEL GOBERNADOR DEL DPTO. CAQUETÁ</u></b>
Juan Carlos Galindo Alvarado	Secretario General
<b>INVITADOS</b>	
Fabio Butírca Bermeo	Aspirante a Rector
Leónidas Rico Martínez	Aspirante a Rector
<b>AUSENTES</b>	
Ernesto Fajardo Castro	Representantes de los Exrectores <sup>33</sup>

De esta manera queda claro que para el momento de la elección del Rector de la Universidad de la Amazonía, el Consejo Superior Universitario estuvo integrado, incluso con el representante de la Gobernación, miembro respecto del cual la Sección Primera al examinar la solicitud de suspensión provisional del artículo 24 de los Estatutos de la Universidad consideró que por su exclusión procedía la medida cautelar y la prevalencia de la norma superior. (Ley 30 de 1992)

La integración del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía para cuando se profirió la decisión respecto de la designación del Rector observó la providencia del 6 de agosto de 2013, en los términos de la integración que fijó la norma superior, Ley 30 de 1992 y de conformidad con el Acuerdo 064 de 1993 “Por el cual se expide el Estatuto general u orgánico de la Universidad de la Amazonía”. De esta manera, no hay lugar a aceptar el reproche que en contra de esta censura propuso el demandante.

<sup>33</sup> Su intervención en la citación la hizo telefónicamente y por este medio manifestó el sentido de su voto en las diferentes decisiones que se adoptaron.

## **Violación de la normas del Código Electoral**

En la demanda el actor relaciona que los principios que gobierna la actividad electoral popular, a través del presente tramite eleccionario se desconoce porque asegura hubo un marcado intereses por el Consejo Superior para designar al elegido.

Sobre el particular es del caso resaltar tal y como lo consideró el Procurador Judicial, que las normas del Código Electoral no resultan aplicables a este trámite electoral, comoquiera que entratándose de estos procesos y dada la autonomía universitaria que se predica de dicho ente de educación superior, esta determinación supone y habilita a las universidades a darse sus propios reglamentos, en los términos del artículo 3<sup>o</sup><sup>34</sup> de la Ley 30 de 1992.

Así, los entes universitarios pueden regirse por sus propias normas, dentro de los marcos constitucionales y legales y, éstas debido a tal condición, deben respetarse por la comunidad universitaria, en tanto dicha autonomía se materializa, no solo en la capacidad para definir sus estatutos o reglamentos, sino en la elección de sus directivas.

---

<sup>34</sup> Artículo 3° El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente Ley, garantiza **la autonomía universitaria** y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior.

Bajo este entendimiento, no es posible predicar la violación de tales principios porque por razón de esta autonomía su observancia no le es aplicable y menos exigible.

El cargo por estas razones no prospera.

- **Desviación de poder, falsa y falta de motivación**

De la manera como fueron sustentados estos motivos de nulidad de los actos, esto es, al calificarlas simplemente como “*amañadas*” o “*maniobras audaces*” para lograr la reelección del rector, para la Sala esta argumentación no pasa de ser un comentario que no logró acreditarse. En esa medida, no es posible que la Sala advierta la presencia de ninguno de estos vicios.

Esta Sala<sup>35</sup> ha dicho que para que se estructure el vicio por desviación de poder se requiere que:

“[...]

*la Administración, al utilizar sus poderes, actúe pretendiendo alcanzar un fin diverso al que en derecho le corresponde de manera general, o de manera particular como autoridad específica frente a tal atribución. El iter desviatorio de este vicio se produce en el*

---

<sup>35</sup> Consejo de Estado - Sala de Lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta C.P. Susana Buitrago Valencia. Sentencia del 15 de julio de 2010. N° Radicación 11001-03-28-000-2009-00009-00. ACTOR: MARIA CLAUDIA PAVAJEAU URBINA Y OTRO. DEMANDADO: NOTARIA 46 DEL CIRCULO DE BOGOTA.

*interior, no propiamente de la Administración, sino de las personas naturales que la representen, razón que hace que su estudio y su juzgamiento deban penetrar las barreras de lo objetivo o formal y situarse en la esfera volitiva de la autoridad, en la subjetividad del autor del acto. El desvío del poder no puede entonces presumirse, sino que es preciso que se demuestre, al menos con indicios que permitan deducirlo, que a pesar de la apariencia de legalidad del acto, éste fue utilizado por la autoridad que lo produjo como un medio para buscar una finalidad que contraría la constitución o la ley, porque no corresponde al objetivo que se pretendió por el legislador al conceder la atribución de la que goza ese servidor público o cuerpo colegiado del Estado” (...).*

En el presente caso, la acusación del actor no pasó de ser una mera manifestación y en esa medida, no es claro que esté demostrada la desviación de poder, pues no puede considerarse que se incurrió en ésta por la votación que obtuvo el elegido, que le permitió ser designado para dicho cargo, de acuerdo con los artículos 27 y 28 del Estatuto General de la Universidad<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> “ARTICULO 27. CALIDADES Y REQUISITOS. Para ser Rector de la Universidad de la Amazonia se requiere:

- a) Presentar hoja de vida con los soportes correspondientes.
  - b) Ser colombiano y ciudadano en ejercicio.
  - c) Tener título universitario y de posgrado a nivel mínimo de Especialización.
  - d) Acreditar experiencia administrativa, pública o privada, mínima de tres (3) años.
  - e) Acreditar experiencia docente o investigativa universitaria mínima de cinco (5) años.
  - f) Presentar al momento de la inscripción, un programa de trabajo académico y de gestión administrativa.
  - g) No haber sido condenado por hechos punibles, con excepción de delitos políticos o culposos, ni sancionado disciplinariamente en el ejercicio de la profesión, dentro de los cinco (5) años anteriores al momento de la inscripción.
  - h) No estar incurso en causal de inhabilidad o de incompatibilidad de carácter legal o estatutario, al momento de la inscripción, cuyo hecho deberá manifestar en forma escrita entendida bajo la gravedad del juramento.
- ARTICULO 28. PERIODO. El Rector será designado para un periodo de tres (3) años y podrá ser reelegido por una sola vez, para el periodo siguiente.”

Debe precisarse que para probar la falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: *i*) que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; y *ii*) que la administración omitió tener en cuenta aquellos hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados, habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.

Lo anterior impone que los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y en la medida en que las alegaciones, no se soportan en ninguna de las circunstancias precitadas, lo lógico es señalar que el cargo no se probó.

Todas las anteriores consideraciones son motivo suficiente para negar las pretensiones de la demanda en virtud a que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo acusado.

Por lo expuesto, **EL CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**F A L L A**

**PRIMERO.-** Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** En firme esta sentencia y previas las comunicaciones del caso, archívese el expediente.

**COPÍESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**

Presidente

**LUCYJEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Consejera de Estado

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

Consejera de Estado