

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ
BERMÚDEZ**

Bogotá, D.C., once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00072-00

**Actor: ASOCIACIÓN SINDICAL DE PROFESORES
UNIVERSITARIOS DE LA UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE
CUNDINAMARCA**

Demandado: CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA, Rector
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Asunto: Fallo electoral de única instancia, declara la nulidad del acto acusado porque incurrió en la prohibición del artículo 126.2 de la Constitución Política.

Una vez agotados los trámites del proceso y no advirtiéndose la presencia de nulidad que impida abordar el fondo del asunto, se profiere fallo, de única instancia, dentro del medio de control electoral iniciado contra la elección del señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, Rector Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, UCMC.

ANTECEDENTES

I.- LA DEMANDA

1.1.- La pretensión de la demanda

Se dirige a obtener la nulidad del Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

1.2.- Soporte fáctico

Informó la parte actora que el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** ejerció como Rector de la Universidad

Colegio Mayor de Cundinamarca, durante el periodo 2012-2016 cargo para el cual resultó reelegido para el lapso 2016-2020.

Agregó que el demandado, en su calidad de rector, hace parte del Consejo Superior Universitario “...por tanto conoció de las etapas preparatoria y de ejecución de la Convocatoria Pública de Designación de Rector periodo 2016-2020”, según consta en las actas de las reuniones de 29 de abril de 2016 y 24 de mayo del mismo año.

Asimismo, afirmó que el actor participó en la sesión en la cual el Consejo Superior Universitario se reunió para aprobar la “contextualización proceso elección del rector” como también en el “proyecto de acuerdo por el cual se convoca a participar en el proceso designación de rector de la universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020”.

Esto porque de conformidad con el artículo 66 de la Ley 30 de 1992 el rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva en las universidades; por tanto, “...la actividad administrativa desplegada dentro de este ente educativo está bajo su responsabilidad e influencia [la del demandado] conforme lo establece el literal b) del artículo 23 del Estatuto General que dispone como función del rector ‘dirigir, evaluar y controlar el funcionamiento general de la Universidad’”.

De igual forma, sostuvo que “...corresponde al rector directamente y/o a través de las dependencias a su cargo dirigirla, controlarla, gestionarla y coordinarla” refiriéndose a la convocatoria para elegir su reemplazo, pues así lo dispone los artículos 4º y siguientes del Acuerdo 11 de 2012 y 26 y 31 de Acuerdo 11 de 2000, por lo que resulta más que evidente que el demandado “...tenía asignada la función legal y estatutaria de participar en la elaboración y ejecución de la Convocatoria Pública de designación de Rector para el periodo 2016-2020”.

Informó que el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, el 18 de julio de 2016 se inscribió “...para ser elegido nuevamente como rector del ente educativo pese al conocimiento, gestión y participación del servidor en las etapas preparatorias de la convocatoria (...) ver actas No. 4,6,7 del CSU”.

Por otra parte, señaló que el literal f) del artículo 23 del Estatuto General de la Universidad, impone como función del rector la de “...nombrar y remover al personal de la Universidad con arreglo a las disposiciones legales pertinentes”, en virtud de la cual, el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, mediante Resolución 885 de 2015 nombró a **Ana Patricia Ángel Moreno** como Secretaria General, quien antes de ese nombramiento “...estuvo vinculada con la Universidad en virtud de la Orden de Trabajo No. 001

suscrita también por el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** el 9 de enero de 2015 (...) para brindar asesoría legal integral a la rectoría...”.

Al respecto, expuso la demandante que el Estatuto General de la Universidad señala en su artículo 31 que el “*secretario general depende del rector*”. Además, el reglamento del proceso de designación de rector le otorgó la función al secretario general de la universidad la función de “...*verificar que los aspirantes cumplan con los requisitos para ocupar el cargo de rector (...) estudiar las hojas de vida de los ciudadanos inscritos y revisar el cumplimiento de requisitos para la postulación*”.

De conformidad con lo señalado, la demandante considera que tanto para el demandado como para la Secretaria General de la universidad “...*surgió (...) un interés particular en la regulación, gestión, control o decisión de la actuación administrativa y por lo tanto el impedimento legal para gestionar las etapas de la Convocatoria Pública de acuerdo con el artículo 11 del CPACA. El interés particular de ambos funcionarios quedó demostrado con la inscripción el señor **Carlos Alberto Corrales Medina** al cargo de rector (...) y con el beneficio económico que la Dra. Ángel Moreno deriva de su cargo como Secretaria General de la Universidad cuyo nombramiento fue efectuado por el candidato **Carlos Alberto Corrales Medina***”.

Adujo que **Ana Patricia Ángel Moreno** como Secretaria General, el 26 de julio de 2016, “*sin mediar manifestación de impedimento*” avaló la candidatura de **Carlos Alberto Corrales Medina**. Asimismo, sostuvo que ambos participaron en el proceso de elección de rector en “...*etapas sobre las cuales los demás candidatos no tuvieron injerencia*”, entre las que destacó:

- ✓ La publicación del Acuerdo 011 de 2012 el Acuerdo 08 de 2016 y la Convocatoria de Designación de Rector periodo 2016-2020;
- ✓ La Convocatoria efectuada a la comunidad para participar como veedores, incluida la extensión en el horario de inscripción de veedores;
- ✓ Recepción y trámite de las peticiones presentadas “...*en relación con los veedores internos y externos*”;
- ✓ Revisión de las hojas de vida de los candidatos y expedir la certificación sobre el cumplimiento de los requisitos;
- ✓ Tramitar y decidir las objeciones de los ciudadanos;
- ✓ Divulgación de las renunciaciones de sus aspirantes;

- ✓ Programación de los horarios para la socialización de los programas de gestión de los aspirantes;
- ✓ Adjudicación de los turnos para que los aspirantes socialicen sus programas de gestión;
- ✓ Contrata y paga al personal que apoya la jornada de socialización;
- ✓ Coordina y organiza la jornada en la que se realiza la consulta a la Comunidad Universitaria y las mesas de votación;
- ✓ Convoca a la comunidad universitaria a la consulta pública;
- ✓ Acepta la inscripción de candidatos a la convocatoria pública;
- ✓ Revisión de hojas de vida de aspirantes inscritos y elabora ficha técnica que se remite al Consejo Académico.

Por otra parte, sostuvo que el demandado **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, de conformidad con el artículo 23 del Estatuto General de la UCMC, nombró:

El 24 de abril de 2015¹ a **Jaime de Jesús Méndez Henríquez**, Vicerrector Administrativo y ejercerá “...las funciones que les delegue el rector...”;

El 4 de septiembre de 2013² a **Emiliana López Luna**, vicerrectora académica y ejercerá “...las funciones que les delegue el rector...”;

Asimismo, precisó que el 29 de junio de 2016, nombró a los siguientes:

- ✓ **Carmen Eliana Caro Nocua**, decana de Derecho³;
- ✓ **Ana Isabel Mora Bautista**, decano de Bacteriología⁴;
- ✓ **Julio César Orjuela Peña**, decano de Ingeniería y arquitectura⁵;
- ✓ **Alonso Vega García**, decano de Administración y Economía⁶;

¹ Resolución No. 589

² Resolución No. 1269

³ Resolución No. 945

⁴ Resolución No. 946

⁵ Resolución No. 947

- ✓ **Clemencia del Carmen Gaitán Didier**, decana de Ciencias Sociales⁷.

Afirmó que de conformidad con el Estatuto General de la Universidad el Consejo Académico, es la máxima autoridad académica y órgano asesor del rector y está integrado por el rector, vicerrectores académico y administrativo, los decanos de facultades, un director de programa, un profesor y un estudiante. Además, tiene entre sus funciones la de proponer al Consejo Superior Universitario la terna de candidatos para designación de rector. Lo que para el presente caso acaeció el 9 de septiembre de 2016, en sesión en la que no intervino **Jaime de Jesús Méndez Henríquez**, quien se declaró impedido.

Sumado a lo anterior, afirmó que el demandado como presidente del consejo académico participó en la designación de **Ana Isabel Mora Bautista** como representante de las directivas académicas y; ella hizo parte de la sesión del Consejo Académico que incluyó a **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, en la terna de candidatos para ser rector de la UCMC.

En este mismo orden de ideas, precisó que los mentados vicerrectores y decanos, al ser nombrados por el entonces rector y candidato a la misma rectoría; a saber **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, estaban incurso en la causal de impedimento de que trata el artículo 11 del CPACA, por asistirles interés y en la prohibición del artículo 126 de la Constitución Política.

Destacó que, en virtud del artículo 10 del Acuerdo 11 de 2000, hace parte del Consejo Superior Universitario un representante del sector productivo y un ex rector, ambos designados por el ese Consejo Superior de terna enviada por el Consejo Académico.

Así las cosas, resulta obvio que el demandado al presidir el Consejo Académico *“...participó en la conformación de la terna de candidatos para representar el sector productivo ante el Consejo Superior Universitario”*, así fue como propuso a **Daniel Enrique Afanador Macías**, quien luego intervino en la elección del demandado, como consta en el Acuerdo 20 del 12 de septiembre de 2016 del Consejo Superior Universitario.

De la misma manera, indicó que el demandado participó en la conformación de la terna para elegir al representante de los ex rectores ante el Consejo Superior Universitario, proponiendo al señor **Jaime Restrepo Cuartas**, quien luego intervino en la

⁶ Resolución No. 948

⁷ Resolución No. 946

designación del demandado, como consta en el Acta 12 de 2015 del Consejo Superior Universitario, “...sin manifestar su impedimento”.

Informó la asociación demandante que “tres meses después de iniciada la actuación administrativa de designación de rector para el periodo 2016-2020, el señor **Carlos Alberto Corrales Medina...**”, mediante escrito de 21 de julio de 2016 se declaró impedido, que fue aceptado por el Consejo Superior Universitario el 2 de agosto de 2016, por Acuerdo No. 11 de 2016.

En este sentido, destacó la accionante que el proceso eleccionario debió ser suspendido, en razón del impedimento del rector, pues así lo prevé el artículo 12 del CPACA, lo cual no ocurrió y por el contrario “...las directivas del ente educativo continuaron ejecutando las fases de la Convocatoria Pública. De igual manera, a la fecha de presentación de esta demanda el Acuerdo No. 11 de 2016 no había sido publicado conforme lo señala el inciso 1º del artículo 65 del CPACA”.

Por lo anterior, el Consejo Superior Universitario designó como rectora *ad hoc* a la vicerrectora académica **Emiliana López Luna** “...para todos los asuntos relacionados con el proceso de designación de rector 2016-2020”. Afirmó que este nombramiento consta en el Acuerdo 12 de 2016, el que para la fecha de presentación de la demanda no se ha publicado lo cual “...transgrede el principio de publicidad que rige la actuación administrativa por cuanto se desconocen los motivos de la administración para designar a la funcionaria Emilia López Luna, funcionaria nombrada por el señor Carlos Corrales Medina y por tanto inmersa en las causales de impedimento del artículo 11 del CPACA”.

Sumado a lo anterior, sostuvo que dicho nombramiento se realizó de conformidad con el artículo 30 del Estatuto General de la Universidad, resaltó que la nombrada rectora *ad hoc* estaba incurso en la causal de impedimento de que trata el numeral 5 del artículo 11 del CPACA, al ser nombrada con intervención del demandado.

Informó que el 22 de agosto de 2016, **Luis Alberto Castaño Martínez** presentó solicitud de impedimento y recusación contra 8 integrantes del Consejo Académico de la UCMC, el 29 de agosto de 2016 el Consejo Superior Universitario suspendió el proceso eleccionario y las peticiones fueron resueltas, de manera negativa, mediante Acuerdo 17 de 7 de septiembre de 2016, el cual adujo que no se había publicado.

El 29 de julio de 2016, la asociación demandante recusó a **Ana Patricia Ángel Moreno**, la misma fue denegada, sin que

previamente se ordenara suspender el proceso administrativo, decisión contra la cual se presentaron recursos de reposición y apelación que fueron rechazados con fundamento en el artículo 146 del CGP, *“...norma inaplicable en razón de que existe en el ordenamiento legal colombiano una especial regulación para las recusaciones e impedimentos dentro de la actuación administrativa, esto es, la contenida en el artículo 74 del CPACA”*.

Frente a lo anterior, el 29 de agosto de 2016 la accionante, interpuso recurso de queja, el 9 de septiembre de 2016 la Delegada del Ministerio de Educación informó que el mismo sería remitido a la rectora *ad hoc*, lo que, considera, transgrede el inciso final del artículo 74 del CPACA porque *“...es el superior del funcionario que negó la apelación el competente para conocer del recurso de queja”*.

En la misma fecha, la rectora *ad hoc* rechazó por improcedente el recurso de queja, acudiendo al contenido del artículo 146 del CGP, *“...desconociendo la regulación especial contenida en el Código Procesal Administrativo. La indebida aplicación de normas legales vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la asociación sindical ASPU-UCMC y por consiguiente vició el proceso de designación de rector periodo 2016-2020”*.

Luego, el 9 de septiembre de 2016, la demandante solicitó al Consejo Superior Universitario la exclusión del candidato **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** *“...por el conflicto de interés generado con su aspiración al cargo de rector para el periodo 2016-2020”*, la cual fue denegada por Acuerdo 19 de 2016.

Finalmente, expuso que el demandado, en uso de la atribución otorgada por el artículo 23 del Estatuto General de la UCMC designó a **JAMES ALBERTO ORTEGA MORALES**, representante de Docentes con Funciones Dirección de Programa en el Consejo Académico *“...cargo que ocupaba al momento de la conformación de la terna para la designación de rector para el periodo 2016-2020”*.

1.3.- Normas violadas y concepto de violación

La demandante señala que el nombramiento demandado vulnera la siguiente normativa:

i) De la Constitución Política los artículos 13 y 209

Esto en razón de que el demandado *“...mantuvo una posición privilegiada y provechosa dentro de la Convocatoria Pública de designación de rector para el periodo 2016-2020 precisamente por su calidad de representante legal de la entidad”*.

Afirmó la demandante, que el rector acusado “...consiguió intervenir en las etapas preparatorias (nacimiento, formulación y diseño) de la Convocatoria Pública por tanto con la posibilidad de conocer, opinar, aconsejar, advertir, prevenir sobre las condiciones y exigencias que debía reunir dicha Convocatoria; fue participe en la definición de las bases y reglas del proceso de selección (...) era responsable de proponer y formular directrices u orientaciones que permitieran garantizar la transparencia dentro del proceso de designación del próximo rector del ente educativo. Si bien el rector Carlos Alberto Corrales Medina no cuenta con voto dentro del Consejo Superior Universitario sí participa con su voz en las deliberaciones y por tanto es escuchado por los demás miembros de este cuerpo colegiado, circunstancia de la cual estuvieron despojados los demás candidatos inscritos en la Convocatoria Pública afectando su derecho a participar en igualdad de condiciones...”.

De conformidad con lo señalado, en voz de la demandante al rector acusado le correspondía manifestar su impedimento desde el momento mismo de la formulación y diseño de la Convocatoria Pública para la designación de rector “debido a su interés personal de continuar en el cargo”, como lo dispone el inciso 1º del artículo 11 del CPACA.

ii) De la Constitución Política el artículo 126

Al respecto, sostuvo la accionante que la inscripción de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, como candidato para continuar en el cargo de rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca UCMC, “perturbó y desestabilizó la institucionalidad de la entidad”, pues el demandado “...como representante legal había nombrado y postulado a la mayoría de servidores que por la naturaleza de sus funciones debían adoptar decisiones de fondo dentro de la misma...”.

Resaltó que de conformidad con el Estatuto General de la UCMC los vicerrectores “ejerce las funciones que le delegue el rector y las de dirección, fomento y administración” –art. 30-, mientras que a los decanos, además, de acatar las órdenes del rector deben también atender las de los vicerrectores, las del Consejo Superior Universitario, del Consejo Académico y del Consejo de la Facultad.

Aclarado lo anterior, afirmó que el demandado nombró o postuló a los siguientes:

Ana Patricia Ángel Moreno, Secretaria General, **Emilia López Luna**, Rectora *ad hoc*, **Emilia López Luna**, Vicerrectora Académica, **Julio Cesar Orjuela Peña**, Decano de Ingeniería y

Arquitectura, **Clemencia del Carmen Gaitán Didier**, Decana de Ciencias Sociales, **Ana Isabel Mora Bautista**, Decana de Ciencias de la Salud, **Carmen Eliana Caro Nocua**, Decana de Derecho, **Alonso Vega García**, Decano de Administración y Economía, **Daniel Enrique Afanador Macías**, Representante Sector Productivo y, **Jaime Restrepo Cuartas**, Representante de los Ex rectores.

De igual forma precisó que los anteriores participaron en la elección que se pide anular, así:

✓ **Ana Patricia Ángel Moreno:** *i)* revisó las hojas de vida de los aspirantes; *ii)* aprobó e improbo su inscripción; *iii)* resolvió objeciones; *iv)* informo las decisiones adoptadas por las directivas de la Universidad; *v)* organizo y coordino la consulta realizada a la comunidad y; *vi)* asesoro y emitió concepto jurídico con destino al Consejo Académico y al Consejo Superior Universitario.

✓ **Emilia López Luna:** al ser encargada de la rectoría (*ad hoc*), le correspondió resolver las recusaciones e impedimentos formulados contra el ahora demandado, presidir el Consejo Académico, deliberar y votar la integración de la terna para escoger rector, asistir a la sesión en la que resultó designado como rector el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**.

✓ **Julio Cesar Orjuela Peña, Clemencia del Carmen Gaitán Didier, Ana Isabel Mora Bautista, Carmen Eliana Caro Nocua y Alonso Vega García,** participaron en la sesión en la cual se integró la terna para escoger rector, en la que deliberaron y votaron.

✓ **Daniel Enrique Afanador Macías y Jaime Restrepo Cuartas** participaron en la sesión en la que resultó designado como rector el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**.

Por lo expuesto, considera la demandante que “*era imperativo y ético*” que el demandado y las personas antes mencionadas manifestaran su impedimento para actuar en el proceso eleccionario que culminó con el acto que se demanda porque a todos “*...les asistía un interés particular y directo en las resultados de la Convocatoria Pública de designación del próximo rector además por disposición expresa del inciso 2º del artículo 126 superior les estaba prohibido a los servidores referidos postular o nombrar en el cargo de rector o cualquier otro cargo público al señor Carlos Alberto Corrales Medina*”.

En ese mismo sentido, precisó que el interés del demandado queda demostrado con su postulación para ser reelegido y el de los integrantes del Consejo Superior y Académico antes enunciados *“...con los beneficios económicos y laborales provenientes de los nombramientos en estos altos cargos”*.

Sumado a lo ya dicho, afirmó que otra prueba de la infracción del artículo 126 de la Constitución Política es el *“favoritismo ilegal”* pues también hicieron parte de la misma convocatoria aspirantes *“...con dos o más posgrados realizados, amplia trayectoria académica y administrativa tal como se evidencia en la ficha técnica elaborada por la Secretaria General de la Universidad, dependencia que nunca publicó dicho documento”*.

De igual forma, aludió a la recusación que presentó, en el trámite eleccionario, contra la Secretaria General de la Universidad **Ana Patricia Ángel Moreno**, la que se denegó sin suspender el proceso administrativo, lo cual no acaeció al resolver las demás recusaciones radicadas, pero que sirve de prueba para significar que a la asociación demandante se le dio un trato legal distinto en sede administrativa, que atenta contra el artículo 6º de la Constitución Política porque *“...era responsabilidad de la administración observar el postulado legal del artículo 12 ibídem”*.

iii) De la Constitución Política el artículo 29

1. Aduce la demandante que contra el acto que resolvió la recusación que en su momento presentó contra **Ana Patricia Ángel Moreno**, contrario a lo decidido por **Emilia López Luna**, sí procede recurso, esto de conformidad con el artículo 74 del CPACA.

En este orden de ideas, considera que dicho acto administrativo padece de falsa motivación porque se *“...negó a la comunidad la oportunidad de impugnar las decisiones que afectan el desarrollo de la convocatoria viciando las etapas que la componen, su ejecución y el Acuerdo 20 de 2016 que puso fin a la misma”*.

2. Insistió en que el superior jerárquico de la señora **Emilia López Luna**, por ser rectora, es el Consejo Superior Universitario, por tanto, era esta colegiatura la que debía resolver el recurso de queja presentado en su oportunidad y que fue rechazado por la entonces rectora *ah doc*. Situación que atentó contra los derechos al debido proceso y a la doble instancia.

Adujo que el rechazo de los recursos presentados contra la negativa de acceder a la recusación, la fundó la rectora *ad hoc* en el artículo 146 del CGP *“...norma de carácter general, por lo que su*

aplicación es siempre supletiva en casos en los que exista una norma de carácter especial...”.

Así las cosas, como el CPACA en los artículos 11, 12, 74 y 79 regula todo lo atinente con el trámite de las recusaciones, resulta “*improcedente*” la aplicación del artículo 146 del CGP, lo que vulnera su derecho al debido proceso pues sus recursos no fueron objeto de pronunciamiento de fondo. Omisión que transgrede los deberes de que tratan los numerales 2º, 13 y 15 de la Ley 734 de 2002 y vicia el proceso electoral de rector de la UCMC, periodo 2016-2020.

3. Otra circunstancia, que vulneró el artículo 29 de la Constitución Política, en criterio de la accionante, es el hecho de que cuando **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** manifestó su impedimento no se suspendió el proceso electoral como lo ordena el artículo 12 del CPACA.

4. A su vez, la omisión de la secretaria general de la UCMC de publicar los resultados arrojados de la revisión de los documentos aportados por los aspirantes al cargo de rector, tal y como lo dispone el artículo 9º del Acuerdo 11 de 2012 reglamentario del proceso de elección de rector, que resultaba “...*de relevancia para la transparencia del proceso por cuanto debe conocerse públicamente la forma en que la entidad efectuó la revisión, los documentos allegados, el valor asignado a los mismos, los que fueron descartados y los que, en fin, el concepto definitivo y concluyente de la administración frente a los documentos allegados por cada uno de los aspirantes. La revisión sin duda interesaba a los aspirantes y a la comunidad en general quienes pueden conocer de los resultados y en consecuencia ejercer su derecho a refutar u objetar los mismos tal como se dispone en el párrafo 1º y 2º del artículo 5º del Acuerdo 11 de 2012*”.

5. De igual manera, señaló que se modificó el cronograma de la convocatoria el 8 de septiembre de 2016, en la misma fecha se informó a la comunidad y al día siguiente -9 de septiembre- se reinició el trámite de la convocatoria, sin que se cumpliera con el plazo de 18 días que dispone el artículo 3º del Acuerdo 11 de 2012, ya que así se dispuso también en la convocatoria para la publicación del cronograma inicial. Además, se dejó de publicar en el Diario Oficial el cambio efectuado al cronograma.

6. Del mismo modo señaló que se declaró fundado el impedimento manifestado por el vicerrector administrativo **Jaime de Jesús Méndez Henríquez** pero se dejó de nombrar en su reemplazo a un funcionario *ad hoc*, como lo prevé el inciso 2º del artículo 12 del CPACA, actuación que incurre en violación del principio de legalidad y del derecho al debido proceso.

1.4. Trámite del Proceso

Por auto de 19 de octubre de 2016⁸ la Consejera Ponente corrió traslado de la medida cautelar requerida por la parte actora. Luego, mediante providencia de 24 de noviembre de 2016⁹, la Sala admitió la demanda y decretó la suspensión provisional del Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

1.5. Contestaciones

1.5.1. Del demandado **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**

Mediante apoderado, luego de pronunciarse respecto de cada uno de los hechos en los que se funda la demanda, sostuvo que el acto demandado no debe ser anulado porque se dictó con apego a la autonomía universitaria “...que le permite darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, en los términos del artículo 69 de la Constitución política y la Ley 30 de 1992, además, las normas internas de la Universidad, fueron aplicadas rigurosamente en todo el proceso de designación de rector 2016-2020”.

1. Para fundamentar su defensa, sostuvo que las razones que se esbozan para sustentar la vulneración del artículo 13 de la Constitución Política “son especulaciones subjetivas”, frente a las cuales precisó que el acto de nombramiento atacado se dictó con apego al procedimiento establecido por la Universidad para tal efecto.

Advirtió que el presunto favorecimiento del demandado, derivado de su calidad de rector en ejercicio, no resulta suficiente para anular su elección “...no solo por la transparencia con el que se surtió el proceso, sino también porque ningún aspirante preinscrito o inscrito, reclamó ante las instancias pertinentes algún tipo de trato desigual”, a lo que agregó que no está probado “el favorecimiento hacia el demandado”.

Refutó el argumento según el cual **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** intervino en la definición de las “bases y reglas del proceso de selección”, para lo cual afirmó que dicho procedimiento fue establecido en el Acuerdo 011 de 2012, dictado en la rectoría de Miguel García Bustamante.

⁸ Folio 347

⁹ Folios 494 al 512

Adicionalmente, indicó que consta en las actas del Consejo Superior Universitario¹⁰ que el rector demandado “...se retiraba de las sesiones cada vez que el Consejo Superior afrontaba el estudio de algún tema relacionado con la designación de rector...”, a lo que agregó que debe tenerse en consideración que el rector carece de voto al interior de este cuerpo colegiado, tal y como lo prevé el literal j) del artículo 10 del Estatuto General de la Universidad.

2. Respecto de los cargos que refieren a la vulneración de los artículos 6 y 29 de la Constitución Política “...no pueden ser presentadas, como lo hace la demanda, sin analizar el contexto de lo que es una universidad autónoma y de su normativa interna”.

3. Luego, aludió a la transgresión del inciso 2º del artículo 126 de la Constitución Política “...formulación que articula [la demandante] con el supuesto impedimento atribuido al doctor Carlos Alberto Corrales, contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 11 del CPACA...”.

Afirmó que carece de vocación de prosperidad este cargo ya que para configurar el impedimento que alega la accionante se requiere “tener un interés particular y directo” que con la demanda no se demuestra.

4. En lo relacionado con el no acatamiento del artículo 74 del CPACA, ante el rechazo de los recursos de apelación y queja interpuestos contra la negativa de acceder a la recusación formulada contra la Secretaria General, acudiendo al artículo 140 de CGP, afirmó que “...queda desvirtuada con la sola lectura del artículo 75 del CPACA, al disponer que ‘no habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en la norma’”.

5. Acto seguido, señaló que los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 “...no aplican para los juicios electorales en los que se cuestiona la legalidad del acto de elección y no la conducta de los funcionarios”. Sin perjuicio de su afirmación, insistió en que el proceso eleccionario que culminó con la elección del demandado se ajustó al procedimiento legalmente establecido y el elegido cumple a cabalidad con los requisitos exigidos para desempeñar el cargo del rector para el cual fue elegido.

6. Sumado a lo anterior, en acápite titulado “prevalencia del principio de la autonomía universitaria y de las normas internas en las universidades”, señaló que:

¹⁰ Nos. 4, 6 y 9 todas de 2016

El cargo de la demanda fundado en la presunta vulneración del inciso 2º del artículo 126 de la Constitución Política *“...deben ser confrontados con el principio constitucional de la autonomía universitaria, el cual se ve reflejado en las normas internas de la institución, tales como el Acuerdo 011 de 2000 (Estatuto General), el Acuerdo 022 de 2000 (Estatuto Docente), el Acuerdo 011 de 2004 y Acuerdo 011 de 2012, entre otros”*.

Al respecto, luego de transcribir los artículos 1º, 2.2., y 17, d) del Estatuto General de la Universidad afirmó que el proceso eleccionario acató en debida forma el Acuerdo 011 de 2012, pues se socializó la convocatoria, mediante el Diario Oficial, el Diario El Tiempo, en la página web oficial de la universidad y en las carteleras de las facultades y zonas de ese ente educativo, atendiendo a las fechas fijadas en el cronograma. De igual manera, se cumplieron las etapas de preinscripción de candidatos, socialización del programa de gestión de los candidatos consulta a la comunidad universitaria, propuesta de terna de candidatos y designación de rector.

Precisó que de conformidad con el literal a) del artículo 21 del Estatuto General de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, refiere que el Consejo Académico remitirá al Consejo Superior terna para la elección de rector de esa institución educativa, pero resaltó que este último organismo colegiado *“...tiene plena facultad para no aceptar la terna, si se considera que ésta no reúne los requisitos establecidos en el numeral 3, artículo 9 del Acuerdo 011 de 2012”*.

A lo anterior, sumó el argumento según el cual el Consejo Académico en la elaboración de la terna de aspirantes para ser rector de la UCMC tuvo en consideración *“...el resultado de la consulta a la comunidad universitaria”*, pues *“...las tres mejores votaciones, hicieron parte de la terna”*.

En este orden de ideas, el reparo que se funda en el favorecimiento o manipulación de los miembros del Consejo Académico al momento de conformar la terna, es infundado pues insiste que la misma respetó el resultado de la consulta a la comunidad universitaria, razón por la cual *“...la aplicación del inciso 2 del artículo 126 de la Constitución, se encuentra fuera de contexto, pues en el caso presente los miembros del Consejo Académico, no postularon sin condicionamientos, como si lo puede hacer, por ejemplo, quienes ternan para Contralor General de la República o Procurador General de la Nación”*.

Prosiguió con la transcripción parcial de los artículos 69 de la Constitución Política y 57 de la Ley 30 de 1992, para afirmar que la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca no hace parte de

la rama ejecutiva y desarrolla su misión institucional con el amparo de la autonomía universitaria que le permite designar sus autoridades académicas y administrativas.

De igual manera, citó un aparte de la sentencia C-220 de 1997 de la Corte Constitucional, del que concluyó que entidades como esa Universidad “...*deben ser miradas con otra óptica*” y destacó que del análisis de la demanda se advierte su fundamento “...*tiene el rango constitucional, el inciso 2 del artículo 126, su análisis –en el caso de entes universitarios autónomos- debe estar obligatoriamente articulado con los estatutos y demás normas internas de la Universidad. Además, no debemos olvidar que la autonomía universitaria, también es norma de rango constitucional*”.

Resaltó que la Corte Constitucional “*ha reivindicado*” el alcance de la autonomía universitaria, en lo relacionado con la designación de sus autoridades “...*concluyendo que cualquier injerencia en estos aspectos inclusive el legislador, constituye una intervención indebida y una violación a la autonomía universitaria*”, para lo cual citó la sentencia C-299 de 1994.

De acuerdo con lo anterior, en su entender, las normas y procedimientos para designar rector de la UCMC “...*no pueden estar supeditadas a injerencias externas de ninguna índole...*”.

En este mismo sentido, del contenido del artículo 69 de la Constitución Política y de la sentencia C-162 de 2008, afirmó que el pleno ejercicio de la autonomía universitaria se materializa en la adopción de sus estatutos y en la facultad de modificarlos y de designar sus autoridades.

Así las cosas, considera que en razón de que la autonomía universitaria, tiene origen constitucional, “...*no puede ser equiparado –en cuanto a la designación de sus directivas- con otros regímenes como la designación de contralor, procurador, gerentes y directores de organismos públicos de diferente orden, pues es incuestionable que ‘el constituyente autoriza a la ley para crear un ‘régimen especial’ para las universidades del Estado, lo que significa que estas instituciones se regularán por normas especiales que pueden ser iguales o distintas a las aplicables a otras entidades de educación superior, públicas y privadas, o a las demás entidades estatales, siempre y cuando con ellas no se vulnere su autonomía*”.

En este mismo orden de ideas, afirmó que resulta “*inaplicable ubicar*” la cuestionada designación del rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** “...*en el mismo estadio que las designaciones del Procurador General de la Nación o del Contralor General de la República donde la sola intervención de los congresistas y, por ende, de todos los partidos políticos representados en nuestro*

legislativo, suponen un alto contenido político para este tipo de decisiones, que nada tiene que ver con la designación de un rector de universidad”.

7. De igual forma, sostuvo que la labor del Consejo Académico al configurar y remitir la terna de aspirantes a rector con destino al Consejo Superior Universitario “...lo hace con un carácter eminentemente académico”, pues así lo dispone el artículo 68 de la Ley 30 de 1992.

Con la anterior afirmación, pretende demostrar que el Consejo Académico “...no es de orden político, como lo ha querido encuadrar la demanda y el auto de suspensión provisional”; por el contrario, se trata de la máxima autoridad académica de la universidad.

8. Luego se refirió al trámite surtido por el Consejo Superior Universitario a las recusaciones presentadas para significar que todos fueron oportunamente resueltos valorando y apreciando los argumentos en los que se fundaban, para lo cual precisó que; *i)* se aceptó el impedimento de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**; *ii)* se negó la recusación presentada contra **Ana Patricia Ángel Moreno**; *iii)* se aceptó la recusación de **Jaime Méndez Henríquez** y; *iv)* se denegaron las recusaciones formuladas contra **Emilia López Luna, Ana Isabel Mora Bautista, Carmen Eliana Caro Nocua, Clemencia del Carmen Gaitán Didier, Julio Cesar Orjuela Peña y Alfonso Vega García** “con amplia sustentación” de la que se concluyó que “...no se evidencia incompatibilidad ni conflicto de interés...”, apoyada en la sentencia T-691 de 2004.

Respecto de las recusaciones presentadas contra **Jaime Restrepo Cuartas, Daniel Enrique Afanador Macías e Isabel Mora Bautista** destacó que el máximo órgano de gobierno de la Universidad –Consejo Superior Universitario-, las tramitó, estudió y decidió de conformidad con sus atribuciones y competencias.

Destacó que el señor **Daniel Enrique Afanador Macías** como representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario es un particular y no un servidor público.

9. Acto seguido, expuso que de acuerdo con el artículo 14 del Estatuto General de la UCMC dispone que “...constituye quórum para todos los efectos, la mitad más uno de los integrantes con derecho al voto”.

En este orden de ideas, la designación del rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, la obtuvo con nueve votos a favor y sin que los demás aspirantes tuvieran voto alguno, de lo que concluye que “...la duda o cuestionamiento de uno o más votos

no pueden invalidar los restantes. En gracia de discusión, ¿qué responsabilidad puede tener el demandado si dos de los miembros del Consejo Superior no se declararon impedidos o no se les aceptó la recusación? Porque de haberse presentado ese escenario, hoy el doctor Carlos Alberto Corrales Medina, habría sido designado rector con siete votos, y la suspensión decretada y muy probablemente el futuro del proceso tendría otro derrotero”.

10. Por otra parte, manifestó que no es posible dejar de tener en consideración que el rector demandando *“...obtuvo la mayoría absoluta de respaldo, en todos los estamentos de la universidad: estudiantes, administrativos, docentes y egresados”.*

Aspecto que fue desestimado en el auto que decretó la suspensión provisional del acto de designación cuestionado, sin embargo, para el demandado este pronunciamiento *“...riñe con la necesaria y evidente concordancia que debe existir entre el ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto del derecho de los miembros de dicha comunidad a la participación”.*

Sostuvo que la importancia de la votación de la comunidad universitaria radica en que además de ejercer su voto por un candidato en realidad lo hacen respecto de un programa de gobierno, razón por la cual *“...la decisión del Consejo Académico, al conformar la terna ya conocida, se fundamentó en los resultados de la consulta a la comunidad [además] respetó el principio democrático aludido por la Corte Constitucional, al tiempo que respaldó, la **concordancia que debe existir entre el ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto del derecho de los miembros de dicha comunidad a la participación**”.*

Luego de lo cual, reiteró que resulta evidente la diferencia que acaece entre las ternas que tienen como destino un escenario natural de los partidos políticos con aquella que elabora y presenta el Consejo Académico de las universidades, para designar rector; por tanto, *“...desconocer estas realidades, supone un ataque a la autonomía universitaria”.*

11. Otro aspecto objeto de pronunciamiento por parte del demandado, fue el atinente a que la vicerrectora académica y los decanos que integran el Consejo Académico *“son profesores de planta y de carrera docente”*, en servicio activo y constantemente evaluados, por lo cual vale decir que ocupan sus cargos, de dirección académica, *“gracias a su satisfactoria evaluación”.*

12. A todo lo dicho, agregó que los cuatro últimos procesos electorarios de rector, a saber: 2004-2008, 2008-2012-, 2012-2016 y 2016-2020, adelantados en vigencia del Acuerdo 011 de 2000, *“...se llevaron a cabo de manera similar”*, y el Consejo

Académico presentó la correspondiente terna, además, en todos los casos *“...existían docentes de carrera en comisión, ocupando responsabilidades como Decanos de Facultad. Es decir, la misma situación que hoy ataca la demanda y que fue objeto de recusación, se presentó en los cuatro procesos anteriores”*.

De la situación expuesta, concluye el acusado que las imputaciones según las cuales tuvo durante el proceso administrativo una posición privilegiada respecto de los demás candidatos, como aquella que afirma que tiene un interés particular y directo, a las que se alude en la demanda *“...no son de recibo, ni concuerdan con el recorrido histórico de los diferentes procesos de elección vividos en la universidad. En el proceso 2016-2020, los procedimientos y mecanismos no se modificaron. Mantuvieron su esencia. Esta circunstancia es una demostración que siempre se actuó de manera clara y transparente”*.

13. Finalmente, transcribió, de manera parcial, el escrito por medio del cual la vicerrectora y los decanos manifestaron que no incurrieron en causal de recusación.

14. Para concluir su contestación de la demanda propuso la excepción de mérito que tituló *“violación de la autonomía universitaria”*.

Como fundamento de su medio exceptivo, insistió que la parte actora con su pretensión desconoce la autonomía universitaria que le permite darse sus directivas y regirse por sus estatutos como también que las universidades *“...son centros de autodeterminación académica y administrativa que no pueden ser entendidas como parte del poder ejecutivo”*. Asimismo, afirmó que, si bien, el resultado de la votación de la comunidad universitario no es vinculante, *“sí desarrolla el principio de la participación democrática”*, en los términos a los que refiere la Corte Constitucional en la sentencia T-141 de 2013, razón por la cual fue respetado por el Consejo Académico al conformar la terna de candidatos a la rectoría que remitió al Consejo Superior Universitario.

Para terminar, reiteró que existen diferencias entre las ternas conformadas con destino a las *“cámaras legislativas, escenario natural de los partidos políticos”* con las elaboradas y remitidas por el Consejo Académico de la Universidad (fls. 785 al 816).

1.5.2. De la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Su apoderado judicial para contestar la demanda se pronunció respecto de cada uno de los hechos y afirmó que no hay lugar a

anular el acto de designación del señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, por considera que el mismo se dictó con sujeción a las normas internas de la Universidad y en correspondencia con la autonomía universitaria.

1. Respecto del texto de la demanda afirmó que la parte actora omitió expresar las causales de nulidad en que incurrió el acto que pide anular ya sean las especiales del 275 o las generales del 137, ambos preceptos del CPACA.

2. En lo demás, manifestó que no hay vulneración de los artículos 13 y 209 de la Constitución Política, ante la inexistencia de la posición privilegiada y provechosa de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** en el procedimiento administrativo que culminó con su designación como rector de la UCMC, pues la reglamentación de dicho proceso eleccionario se dictó con anterioridad como consta en el Acuerdo 011 de 14 de junio de 2012, lo que evidencia que no existió la alegada intervención del demandado.

A lo que agregó, que **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** no estuvo presente en las sesiones del Consejo Superior Universitario relativas al proceso adelantado para elegir rector, razón por la que tampoco era necesario que manifestara su impedimento.

3. Asimismo, concluyó que tampoco se afectó el artículo 126 de la Constitución Política, pues todas las recusaciones presentadas fueron resueltas oportunamente y por las autoridades competentes.

De la misma manera y en similares términos a los expuestos por el apoderado del demandado, resumió cada una de las decisiones que resolvieron las recusaciones elevadas, de las que concluyó que las de competencia del Consejo Superior Universitario dada su calidad de máximo órgano de dirección y gobierno, fueron resueltas a cabalidad, en su trámite no existe yerro alguno y se adoptaron *“...cumpliendo las únicas normas que existen para este propósito, las normas internas de la universidad. Son normas especiales y particulares que obligatoriamente deben ser aplicadas en desarrollo de la autonomía universitaria”*.

4. Indicó que no se atentó contra el contenido de los artículos 11 y 12, numerales 1 y 2 del CPACA ya que no se demostró el presunto interés particular y directo de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, requerido para configurar la causal de inhabilidad de que tratan estos preceptos.

5. Abordó el cargo que argumenta la infracción del artículo 74 del CPACA, en razón de que se negaron los recursos de apelación y queja interpuestos contra la negativa de acceder a la recusación de la que fue objeto la entonces secretaria general de la Universidad, el que señaló debe negarse porque el artículo 75 de la misma codificación dispone que esa decisión no es pasible de recurso alguno.

6. Aludió nuevamente a la inexistencia de la vulneración del inciso 2º del artículo 126 de la Constitución Política, pues el análisis de su contenido, para este preciso caso, debe ser “*confrontado*” con el principio constitucional de la autonomía universitaria que se evidencia entre otras normas internas en los Estatutos General y Docente de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

Resaltó que los mentados estatutos prevén que los órganos de dirección de la universidad son el Consejo Superior, el rector y el Consejo Académico, como también mencionó que el Acuerdo 011 de 2012 reglamenta el proceso electoral para elegir rector.

En los demás, expuso que la convocatoria se socializó “*ampliamente*” en el Diario Oficial, El Tiempo, en la página web oficial y en las múltiples carteleras de la Universidad.

7. Destacó que la terna que remite el Consejo Académico para elegir rector, es una de las funciones que tiene este colegiado, pues así lo dispone el literal a) del artículo 21 del Estatuto General, lo que no obsta para que el Consejo Superior decida no aceptarla, en los términos establecidos en el numeral 3º del artículo 9 del Acuerdo 011 de 2012. Esto sin dejar de mencionar que se expidió en debida forma y atendiendo a los resultados de la consulta a la comunidad universitaria.

De lo anterior, a manera de colofón, sostuvo que no existió el favorecimiento y tampoco la manipulación del proceso administrativo del que se acusa a los integrantes del Consejo Académico al momento de elaborar y remitir la terna al Consejo Superior Universitario, en razón de lo cual considera que “*...la aplicación del inciso 2 del artículo 126 superior, se encuentra fuera de contexto, pues en el caso presente los miembros del Consejo Académico, no pueden postular con el margen de liberalidad, como si lo pueden hacer, por ejemplo, quienes ternan para Contralor General de la República o Procurador General de la Nación*”.

8. En relación con la autonomía universitaria señaló que la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca “*...desarrolla su quehacer institucional, dentro de las previsiones señaladas, destacando su autodeterminación para expedir sus estatutos y*

principalmente 'la organización académica y administrativa y la forma de designación de directivas'".

Adicionalmente, con apoyo en la sentencia C-299 de 1994 manifestó que en virtud de la autonomía universitaria la universidad no puede estar supeditada *"...a injerencias externas de ninguna índole, ni siquiera del legislativo, pues estamos ante un mandato constitucional que le reconoce a todas las universidades, para 'darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos'"*.

En redacción similar a la expuesta por el demandado reiteró que la elección de rector no puede compararse con otras como la de contralor general, procurador general, gerentes o directores de organismos públicos en virtud del régimen especial que cobija a las universidades para que se regulen, como también destacó el poder político que rige a los nombramientos de las autoridades antes mencionadas con la de rector universitario que tiene carácter *"eminente académico"*.

9. Igual que el demandado, afirmó que se debe tener en cuenta que el demandado para alcanzar su designación de rector obtuvo nueve votos, lo que conlleva que el *"...cuestionamiento de uno o más votos no pueden invalidar los restantes"* y que para la elaboración de la terna el Consejo Académico tuvo en consideración el resultado de la consulta realizada a la comunidad universitaria de la cual resultó ganador **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, jornada electoral que evidencia otra diferencia entre las ternas elaboradas por las universidades y las demás como las de contralor general o procurador general, en los que no se surte la mentada consulta.

10. Afirmó que los miembros del Consejo Académico son profesores de planta de carrera docente *"...pese a estar desarrollando su tarea como decanos, por disposición del Estatuto Docente, se encuentran en servicio activo y, por tal razón, son evaluados años tras año"*.

De igual forma, están ocupando un cargo de libre nombramiento y remoción, lo que obliga a tener en cuenta el contenido del inciso 3º del artículo 126 de la Constitución Política pues prevé que *"...se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera"*.

Lo que ratificó en el contenido del artículo 139 del Estatuto Docente que dispone que la comisión para desempeñar empleo de libre nombramiento y remoción no implica la pérdida de los derechos como docentes de carrera.

11. Para finalizar, también señaló que los últimos procedimientos electorales celebrados para elegir rector se realizaron bajo el mismo procedimiento que ahora se cuestiona (fls. 1095 al 1135).

1.6. Impugnadores y Coadyuvante

1.6.2. Los señores **Carlos Alberto Saavedra Waltero, Over Humberto Serrano Suárez, José Joaquín Martínez García, Ana Mery Lemus Murcia, Germán Valderrama Ramírez, Sabino Pulgarín Arias, Myriam Sepúlveda López, Nancy Solano de Jinete, Luz Elena Mateus Galindo y Miguel Ángel León Hernández** manifestaron su oposición frente a las súplicas de la demanda.

La designación de **Carlos Alberto Corrales Medina** guarda coherencia y relación directa con el resultado de la consulta universitaria realizada a la comunidad y a la buena labor que éste adelantó en el periodo que fungió como rector, que lo avaló para continuar en ese cargo para 2016-2020.

En lo demás, refirió que el proceso electoral se adelantó con apego a las normas que lo regulan y que no se advierte la vulneración del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 en los términos señalados en la demanda (fls. 1277 al 1280).

1.6.2. El señor **Roberto Andrés Idarraga Franco**, en debida oportunidad, manifestó que coadyuvaba las pretensiones de la demanda ante la “...violación flagrante del artículo 126 de la Constitución Política de Colombia y el Régimen de Inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses”, afirmación que apoyó en los términos expuestos por la parte actora en su escrito de demanda (fls. 1299 al 1302).

II. AUDIENCIA INICIAL

Con auto de 2 de febrero de 2017¹¹, se fijó como fecha para la audiencia inicial el 13 del mismo mes y año.

En dicha audiencia que se surtió como lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para sanear nulidades, se fijó el litigio de la siguiente manera:

*“...Determinar si, el acto de designación de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** como rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016, es nulo por i) **falsa motivación, expedición irregular; ii)***

¹¹ Folio 1281

atentar contra el artículo 126.2 de la Constitución Política y; iii) vulnerar los artículos 2º, 13, 15 y 35.18 de la Ley 734 de 2002”.

Finalmente, se decretaron y negaron las pruebas a las que hubo lugar.

Vale anotar que la audiencia inicial fue suspendida porque la negativa de decreto de prueba fue recurrida, vía súplica, pero mediante providencia de 23 de febrero de 2017¹², la Sala de Decisión confirmó lo decidido por la Magistrada Ponente.

Posteriormente, en diligencia celebrada el 23 de marzo de 2017, la ponente dio por terminada la audiencia inicial y determinó que la audiencia de alegaciones y juzgamiento resultaba “*innecesaria*”; en consecuencia, corrió traslado a las partes para alegar de conclusión¹³.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. De la demandante

Su apoderado insistió que el acto demandado debe ser anulado porque la designación de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, como rector de la UCMC, atenta contra el contenido del artículo 126 de la Constitución Política, en virtud de que desde el inicio del proceso eleccionario el demandado “*...fungía como representante legal de la entidad, hecho que facilitó su reelección teniendo en cuenta que participó en la postulación y/o elección de miembros de los consejos académico y superior universitario, órganos encargados a su vez de designar al rector del ente universitario*”.

Sumado a lo anterior, sostuvo que la designación debe anularse en razón de las irregularidades que se presentaron durante la creación, formalización y ejecución en las etapas del proceso eleccionario.

Reiteró que la inscripción del demandado, siendo rector, con la finalidad de buscar su reelección perturbó y desestabilizó la institucionalidad de la Universidad porque como su “*...representante legal había nombrado y postulado a la mayoría de servidores que por la naturaleza de sus funciones debían adoptar decisiones de fondo dentro de la misma, la naturaleza de los*

¹² Folios 1382 al 1385

¹³ Folios 1464 al 1465

nombramientos es aquella relacionada con funciones de manejo, dirección, conducción y orientación institucional; en ellos se adoptan políticas o directrices fundamentales y por lo tanto al servicio directo e inmediato del rector como alto funcionario de la entidad”.

Destacó que el demandado intervino en las etapas preparatorias de la convocatoria, a saber, en la creación, la formulación y su diseño, además, *“...contó con la posibilidad de conocer, opinar, aconsejar, advertir, prevenir sobre las condiciones y exigencias que debía reunir dicha convocatoria; fue participe en la definición de las bases y reglas del proceso de selección (...) era responsable de proponer y formular directrices u orientaciones que permitieran garantizar la transparencia dentro del proceso de designación del próximo rector...”.*

Advirtió que, no desconoce que el rector no tiene voto al interior del Consejo Superior Universitario pero señaló que no se puede olvidar que sí tiene voz y participa en las deliberaciones de este órgano colegiado, situación que no compartieron los demás aspirantes que junto con **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** se postularon para el cargo de rector y que evidencia la infracción al artículo 13 de la Constitución Política.

Agregó, que está probado en el expediente la participación del rector demandado en las sesiones del Consejo Superior Universitario que trataron el tema de la convocatoria para el proceso de elección que se cuestiona, pero resaltó que su interés para procurar por su continuidad en el cargo y a la vez intervenir en la elaboración y trámite del procedimiento administrativo *“...es lo que motiva a la censura de la conducta del servidor por afectar la transparencia y moralidad de la función administrativa por cuanto se encontraba inmerso en el impedimento contemplado en el numeral segundo del artículo 11 del CPACA ya que el señor Corrales Medina conoció del asunto en oportunidad anterior”.*

En consecuencia, considera que el acusado rector debió manifestar su impedimento para *“...asistir en la formulación y diseño de la convocatoria pública de designación del próximo rector”*, ya que así lo dispone el inciso 1º del artículo 11 del CPACA.

Expuso que en razón de que el rector demandado nombró decanos de facultades y a integrantes del Consejo Superior Universitario, encargados de postular y designar al rector de la universidad, *“...era de esperarse que dentro de la terna los decanos postularan como candidato a su nominador Corrales Medina, postulación que les sirvió para que el demandado prorrogara su nombramiento en las diferentes decanaturas luego de alcanzar la anhelada reelección al cargo de rector...”.*

Sostuvo que en vigencia del proceso eleccionario, el accionado ordenó prorrogar el nombramiento de los decanos¹⁴, a pesar de ser consciente que ellos serían los que elaborarían y remitirían la terna para elegir rector, facultad con la que no contaban los demás aspirantes que se inscribieron.

Reafirmó que el acusado y “*sus subalternos*” vulneraron los artículos 34, 48 y 50 de la Ley 734 de 2002.

Su alegación continuó con el pronunciamiento respecto de la excepción de fondo propuesta por la parte actora que alude vulneración al principio de la autonomía universitaria, para aludir que la demandante “*...no logra demostrar de qué forma se vulnera o desconoce este principio ya que de manera superflua presentó una argumentación al respecto*”.

Dijo que esta excepción carece de vocación de prosperidad y resulta un despropósito su planteamiento, pues en ningún caso podrá aceptarse que la autonomía universitaria prevalezca sobre la Constitución Política, por el contrario este argumento deviene en la infracción de su artículo 4º, que dispone que la “*constitución es norma de normas*”.

Luego, se pronunció respecto del dicho de la parte pasiva, según el cual las recusaciones que se presentaron en el proceso administrativo eleccionario fueron resueltas en debida forma. Esto por considerar que es un hecho cierto y demostrado que los decanos que integran el consejo académico y que confeccionaron la terna para elegir rector fueron nombrados por el demandado “*...lo que pone de presente el conflicto de interés tanto de los decanos como del demandado (...) porque el propio artículo 126 Superior establece la prohibición de participar en la postulación o nombramiento del funcionario que participó en la postulación y/o nombramiento de su elector o electores*”.

Tampoco apoya el sustento que afirma que la situación se superó por el hecho de que el Consejo Superior Universitario analizara y denegara las recusaciones porque de esas decisiones “*...solo se advierte el interés de este órgano de dirección de reelegir al candidato rector desconociendo flagrantemente la prohibición señalada en el artículo 126 superior la cual nunca fue señalada en decisión alguna de este órgano en la que todos sus integrantes votaron unánimemente*”.

A lo que, agregó, que el recurso de queja, que en su oportunidad presento, no fue objeto de estudio por parte del Consejo Superior Universitario, a pesar de ser el competente, lo que sucedió porque “*...el presidente de esa corporación consideró que debía ser tramitado*”.

¹⁴ Resoluciones Nos. 945, 946, 947, 948 y 949 todas de 29 de junio de 2016

*por la rectora encargada en su momento y también nombrada por el demandado **Emilia López Luna** desconociendo que el recurso de queja debe ser conocido y resuelto por el superior jerárquico del funcionario conforme lo dispone el CPACA”.*

Por otra parte, contrario a la conclusión a la que arribó el demandado y el apoderado judicial de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, para el estudio de los cargos formulados no es necesario tener en consideración el número de votos que **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** alcanzó para ser designado rector, porque “...lo que se debate es la indebida participación de funcionarios postulados o nombrados por el demandado **Corrales Medina** y no el hecho de que hubiese tenido votación unánime su reelección, votación que debe ser acatada cuando todos los integrantes están con autoridad moral para efectuarla, es decir, que no cuenta con impedimento e inhabilidad alguna”.

Para concluir, sostuvo que la afirmación de la parte pasiva, según la cual los anteriores procesos electorarios de rector de la UCMC se surtieron de la misma forma a la que ahora se estudia, carece de veracidad porque el ahora demandado no tenía la calidad de rector-candidato, lo que impone que no haya tenido la oportunidad de intervenir en la elaboración de la convocatoria de la elección. Además, no había sido expedido el Acto Legislativo 02 de 2015¹⁵.

Por lo expuesto, solicitó acceder a las súplicas de la demanda (1469 al 1485).

3.2. Concepto del Agente del Ministerio Público

Luego de referirse al contenido del escrito de la demanda, aludió a los términos de la fijación del litigio para pronunciarse de cada uno de los cargos, así:

3.2.1. Falsa motivación y expedición irregular del acuerdo demandado

Sostuvo que como dicho cargo se funda en las siguientes actuaciones, surtidas en el proceso administrativo: **i)** presentadas las recusaciones no se suspendió trámite electorario; **ii)** las

¹⁵ **ARTÍCULO 126.** Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

(...)

recusaciones se resolvieron sin decretar pruebas; *iii)* se negó el trámite de los recursos interpuestos contra la negativa de las recusaciones; *iv)* no se suspendió el proceso administrativo cuando el demandado se declaró impedido; *v)* no se publicaron los resultados que arrojaron la revisión de los documentos allegados por los candidatos a ser rector de la UCMC y; *vi)* se modificó y no publicó el cronograma en debida forma.

En lo referente a las tres primeras situaciones, luego de transcribir apartes de la sentencia C-390 de 1993 de la Corte Constitucional, concluyó que *“...el cargo no tiene la suficiente envergadura como para considerar que constituyen una irregularidad sustancial que permita concluir en una decisión anulatoria, además, nótese cómo la recusación no está dirigida a quienes en últimas deciden sobre la elección sino a quienes tienen a su cargo trámites del proceso que no son sustanciales, como por ejemplo revisar las hojas de vida y determinar quiénes reúnen los requisitos exigidos en la convocatoria para el cargo de rector y la confrontación de la terna de candidatos que será considerada por el Consejo Superior Universitario y de ella designar al rector”*.

Frente a las demás, irregularidades, antes relacionadas y formuladas en la demanda, contradujo la postura de la parte actora, en su criterio, presentado el impedimento del candidato, dada su condición de rector, no era imperativo suspender el trámite eleccionario, *“...por el contrario el mismo ha de continuar y es por ello que se designa un rector encargado a quien le corresponde adelantar los trámites subsiguientes del proceso de elección pendientes...”*.

En lo atinente a la presunta falta de publicación de los resultados de la revisión de los documentos allegados por los candidatos al momento de su inscripción, sostuvo que no tiene el raigambre para anular la cuestionada designación porque es una exigencia que no está *“...consagrada en norma alguna y segundo que no resulta obligatoria por cuanto que las decisiones atañen solo a quienes se encuentran participando en el proceso, a ellos y en particular a los afectados con la exclusión del concurso se le notificó la decisión con la indicación de los recursos procedentes, el término y la autoridad ante la cual habían de interponerse los mismos...”*.

De la misma manera, sostuvo que la modificación del cronograma y su publicación en indebida forma, no es una irregularidad que afecte el acto de designación que se pide anular porque *“...no está demostrado que se haya dado la misma para favorecer los intereses de quien a la postre resultó designado rector”*.

3.2.2. Atentar contra el artículo 126.2 de la Constitución Política

Recordó que este cargo encuentra fundamento en el dicho de la demandante, según el cual en el proceso de elección participaron 7 personas que fueron nombrados o intervino en su elección el designado rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, a saber: la secretaria general, la rectora *ad-hoc*, la vicerrectora académica, la decana de ciencias sociales, la decana de ciencias de la salud, la decana de derecho, el decano de administración y economía, el representante del sector productivo y el representante de los ex rectores.

Precisó que la Secretaria General es nombrada por el rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca UCMC, en cargo de libre nombramiento y cumple las funciones establecidas en el artículo 31 del Estatuto General.

Acto seguido, transcribió los artículos 5º, 8º y 9º del Acuerdo 011 de 2012 reglamentario del proceso de elección del rector de la mentada Universidad, para demostrar que el secretario general no tiene la calidad de elector del rector. Tampoco tiene esta facultad el rector *ad-hoc*, quien, si bien, participa en las sesiones del Consejo Superior Universitario, no se puede obviar que lo hace sin derecho a voto.

Afirmó, que de las personas que se citan, para fundar el presente reparo, únicamente los relacionados con los vicerrectores y decanos “...se comprenden dentro de la órbita nominadora del rector”.

Empero, resaltó que no puede predicarse lo mismo de los representantes del sector productivo y de los ex rectores, en razón de que estos son designados por el Consejo Superior Universitario de ternas presentadas por el Consejo Académico, lo que impone concluir que no se cumple con el requisito establecido por el Consejo de Estado, Sección Quinta, en la sentencia de 27 de octubre de 2016, según la cual:

*“...el servidor incurrirá en la prohibición descrita, cuando nombra o en general designe a quienes **hubieren intervenido** en su postulación o elección, es decir que, para que se materialice esta salvaguarda, en los términos del actual inciso 2º del artículo 126 constitucional, se requiere que quien ahora es candidato haya participado efectivamente en la elección de quien ostenta la calidad de elector”¹⁶.*

Sostuvo que “no hay efectivamente intervención” del demandado en la designación de sus electores porque su nombramiento es de

¹⁶ Rad. No. 2016-00038-00, actor: Tania Inés Jaimes Martínez

competencia del Consejo Superior Universitario “...e inferir que se ha designado al Consejo Académico para que este a su vez proponga la terna al Consejo Superior para este a su vez designe el miembro del Consejo es llevar la tesis a extremos que en casos como el que es objeto de estudio no resulta de recibo...”. Agregó, que la intervención del demandado en la designación del elector “debe ser directa, no puede estar condicionada o sujeta a otra instancia”.

Bajo este derrotero, destacó que el único que podría resultar cuestionado sería el representante de las directivas académicas que es designado directamente por el Consejo Académico, “...empero en el asunto analizado la designada es una docente de carrera que se halla en comisión especial de servicios que le permite ser designada en cargos administrativos, que no fue vinculada a la universidad por el rector designado y viene siendo comisionada de tiempo atrás porque pertenece a su planta de profesores mucho tiempo antes que el elegido llegara a su cargo”.

Explicó la conformación del Consejo Superior Universitario de la UCMC, para decir que sus nueve integrantes tienen, entre otras funciones, la de designar rector, de los cuales, según su dicho, solo uno sería cuestionable lo considera como “...hecho intrascendente para los efectos de la designación pues la invalidez del voto de este elector no afecta la decisión mayoritaria del Consejo Superior que eligió al rector por votación unánime de 9 votos...”.

En lo demás, insistió en que la configuración del cargo de violación del artículo 126 de la Constitución Política, se requiere que la intervención del demandado en la elección de sus postulantes sea determinante, para lo cual citó el fallo que resolvió la nulidad de la elección del doctor Alejandro Ordoñez Maldonado como Procurador General de la Nación, “...lo cual no acontece en el caso en examen en donde la posible intervención en el proceso de designación del rector de electores en los cuales él intervino designándolos aun desconociéndoles su legalidad y validez y por tal razón excluyéndolos, no alterarían el resultado de la elección pues aun así se mantiene incólume la exigencia estatutaria para efectos de la designación, ella impone una mayoría que se conforma por la mitad de más de uno de los integrantes del Consejo con derecho a voto, vale decir, para la invalidez de la elección un total de seis (6) votos y aun desconociendo el valor de los votos depositados por quienes se cuestionan la elección se deben entender conforme a los estatutos de la universidad para producir la elección”.

3.2.3. Violación normas disciplinarias, arts. 2º, 13, 15 y 35.18 de la Ley 734 de 2002

Luego de señalar el contenido de cada una de las normas que se citan infringidas de la Ley 734 de 2002, expuso que su

desconocimiento deviene en responsabilidades del servidor correspondiente pero *“...no son invalidantes de los actos administrativos, por tal razón no se hará análisis alguno en relación con estas disposiciones”*.

Con fundamento en la argumentación expuesta solicitó denegar las súplicas de la demanda (fls. 1486 al 1502).

3.3. Del demandado CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA

Su apoderado solicitó negar las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente:

3.3.1. Sostuvo que la demanda incurre en incongruencias porque funda la vulneración del artículo 126 de la Constitución Política equiparando la postulación de ternas para elegir Procurador General de la Nación con la propuesta para elegir rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, a pesar de que esta última conlleva *“...el ejercicio democrático de la consulta a la comunidad académica, figura que está desarrollada por el artículo 68 de la Constitución”*.

Lo anterior conlleva, en su sentir, que la comparación en los dos tipos de ternas sea *“improcedente jurídicamente”* porque en el caso del Procurador General de la Nación *“...hay postulación y luego designación, entre poderes distintos y de la misma jerarquía”* mientras que en el caso del rector que se analiza *“...la propuesta se presenta del inferior al superior jerárquico”*.

3.3.2. En lo que tiene que ver con la presunta ocurrencia de conflicto de interés por nepotismo, favoritismo e interés particular, adujo que el artículo 11 del CPACA, sostuvo que:

No se probó el denunciado conflicto de interés de parte de los miembros del Consejo Superior y Académico como tampoco puede ser invocado como causal de nulidad, afirmación que apoyó en la sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, que data del 9 de marzo de 2017¹⁷.

Respecto de la vicerrectora académica y los decanos destacó que son docentes de planta y de carrera docente que están en comisión pero mantienen su calidad de docentes en servicio activo, situación que encuadra en la excepción de que trata el inciso 3º del artículo 126 de la Constitución Política, según el cual *“...Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera”*.

¹⁷ Rad. No. 2016-00064-00, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

Afirmó que de conformidad con el artículo 139 del Estatuto Docente de la UCMC establece que *“la comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción, no implica pérdida ni mengua de los derechos como docente de carrera”*.

Así las cosas, el artículo 126 de la Constitución Política, considera, que no aplica para docentes de carrera y en servicio lo que *“...se infiere de las certificaciones emitidas por la División de Recursos Humanos de la Universidad, para lo cual reiteró que los docentes de carrera, así ocupen un cargo de libre nombramiento y remoción, se encuentran en servicio activo docente y son evaluados”*. A lo que agregó, que la evaluación permite acceder o no a la comisión para ocupar cargos de libre nombramiento y remoción, por así disponerlo la Ley 909 de 2004 y el Decreto Reglamentario 1227 de 2005.

3.3.3. Luego, se expresó del cargo de la demanda fundado en la supuesta falsa motivación del acto de designación acusado, sustentada en el hecho de que la rectora *ad-hoc* y el Consejo Superior Universitario rechazaron recurso de reposición, apelación y queja interpuestos contra las decisiones que denegaron recusaciones presentadas por la demandante, lo cual a su juicio carece de vocación de prosperidad porque de la sola lectura del artículo 75 del CPACA se advierte que contra esas decisiones por tratarse de actos de trámite, no es procedente recurso alguno.

Sumado a lo dicho, afirmó que las recusaciones fueron resueltas en legal manera, como consta en la Resolución No. 1285 y 19 ambos de 2016, los que contienen argumentos jurídicos y razonados que llevaron a rechazar las recusaciones.

3.3.4. Sobre la expedición irregular del acto demandado porque no se publicó el resultado de la revisión de la documentación de los candidatos señaló que carece de fundamento porque el artículo 5º del Acuerdo 011 de 2012 el acta de preinscritos fue publicada en la página web oficial de la UCMC, además, señaló que sí se publicaron las hojas de vida y los programas de gestión de candidatos.

En relación que con la modificación del cronograma para el proceso de designación de rector, destacó que los cambios se realizaron en la fecha de la sesión para escuchar la terna de candidatos que llegaron a la instancia final de la convocatoria.

De igual manera sostuvo que el término de 18 días que reclama la demandante se omitió en la publicación de la modificación del

cronograma es una exigencia para la divulgación del cronograma del proceso electoral pero no para el cronograma.

Precisó que no se presentó la denunciada unificación de sesiones ya que se realizaron dos diferentes una para escuchar a los aspirantes y su programa de gestión y otra para designar rector, como se puede advertir de las Actas 14 y 15.

3.3.5. De manera enfática, afirmó que el proceso de designación del rector de la UCMC “...no está gobernado por el artículo 126 de la Constitución Política, sino por el artículo 69 Superior, los artículos 65 e) y 66 de la Ley 30 de 1992 (...) artículo 21 del Estatuto General, por el Acuerdo 011 de 2012 y por el Acuerdo 08 del 24 de mayo de 2016”.

Conforme su dicho, concluye que la parte actora se equivoca al sostener que la designación de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** incurre en infracción el inciso 4⁰¹⁸ del artículo 126 de la Constitución Política porque el mismo hace referencia a elecciones que realicen corporaciones públicas, la que no guarda relación con el caso objeto de estudio.

Como ampliación de lo anterior, sostuvo que está claro que ni el demandado ni la secretaria general tienen voto en el Consejo Superior Universitario, lo que implica que las decisiones de este órgano escapen a sus competencias.

En lo atinente a los tres miembros del consejo superior cuestionados “...el auto que resolvió el recurso de reposición contra la suspensión provisional, acoge el planteamiento de los apoderados del demandado y de la universidad, en el sentido de considerar que Jaime Restrepo Cuartas, en su calidad de representante de los ex-rectores, por ser un particular, no tiene la calidad de servidor público y, por lo tanto, no se encuentra dentro de las previsiones del inciso segundo del artículo 126 de la Constitución Política. Como consecuencia lógica, esta misma interpretación se aplica para el doctor Daniel Enrique Afanador Macías, representante del Sector Productivo, quien también es un particular”.

En consecuencia, el único voto cuestionado sería el de la representante de las directivas académicas –Ana Isabel Mora Bautista–; empero, advirtió que en el expediente consta certificación de la División de Recursos Humanos de la Universidad¹⁹ según la cual fue comisionada como docente de planta y de carrera para desempeñarse como decana de la

¹⁸ “Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección”

¹⁹ Folios 890 al 894

Facultad de Ciencias de la Salud desde 2017, y siendo nombrada por el rector Miguel García Bustamante con lo que queda demostrado que el demandado no participó en esta designación, como puede verse a folio 1433.

Insistió que la señora **Ana Isabel Mora Bautista** se ha desempeñado de forma ininterrumpida como Representante de las Directivas Académicas ante el Consejo Superior Universitario desde el 29 de octubre de 2013 y como consta en el Acta 17 de 27 de octubre de 2015 del Consejo Académico fue reelegida, siendo la única candidata, por postulación del decano Julio César Orjuela Peña, de lo que concluye *“...que su designación era inevitable (10 votos y una abstención) y que la participación o no participación del demandado en la sesión, era absolutamente irrelevante, sobre todo para la fecha en la cual se produjo la designación, hace más de año y medio, cuando no se vislumbraba el proceso de designación de rector 2016-2020”*.

3.3.6. De igual manera solicitó denegar el cargo relacionado con la infracción a los artículos de la Ley 734 de 2002, por no aplicar a juicios electorales.

3.3.7. Reiteró los argumentos manifestados en la contestación de la demandada que respaldan que el procedimiento eleccionario se realizó con apego a la normativa aplicable al asunto objeto de debate y en especial a la autonomía universitaria la que pidió aplicar al momento de citar la decisión que resuelva el problema jurídico fijado en la audiencia inicial.

De igual forma, reiteró que el contenido del artículo 126 de la Constitución Política contiene una reforma al equilibrio de poderes que no aplica para la elección de directivas de las universidades públicas.

Para finalizar, solicitó que la Sala estudiara si, como se hizo en la sentencia que resolvió la demanda presentada contra el rector de la Universidad Popular del Cesar²⁰, podría en el presente asunto modular los efectos de la sentencia *“...que bien podría ser antes de la sesión del Consejo Académico o del Consejo Superior, salvaguardando de esta manera los resultados de la consulta a la comunidad universitaria, que fue la expresión democrática más relevante en el presente proceso de designación de rector”*.

Con apoyo en las anteriores argumentaciones requirió que *“...en desarrollo de la autonomía universitaria, la institución cuenta con la facultad para designar sus directivas, de acuerdo a sus estatutos. Se respetaron las normas internas, que son de obligatorio cumplimiento y*

²⁰ Del 13 de octubre de 2016, Rad. No. 2015-00019-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro

que gozan de la presunción de legalidad de los actos administrativos, no solo en desarrollo de los principios de la confianza legítima y de la buena (sic), sino particularmente garantizando la participación y el debate de propuestas. La consulta a la comunidad, en aplicación del artículo 68 superior, terminó primando, en las diferentes instancias del proceso. Hay una correspondencia entre las mayorías de la comunidad universitaria y las decisiones adoptadas a lo largo del proceso de designación de rector. En desarrollo del artículo 228 de la Constitución, en las decisiones judiciales debe prevalecer el derecho sustancial frente al derecho formal, realidad que impone la desestimación de las pretensiones de la demanda” (fls. 1503 al 1527).

3.4. De la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca UCMC

De entrada manifestó que se deben denegar las súplicas de la demanda y levantar la medida de suspensión provisional decretada por la Sala.

3.4.1. Afirmó que no existe falsa motivación del acto demandado pues de la lectura de que los actos administrativos que resolvieron las recusaciones presentadas en el trámite eleccionario se concluye que si bien contienen posturas jurídicas disimiles a las dichas por la parte actora esto “*no implica falsedad o manipulación de la verdad*” y la decisión de no conceder recursos solo obedeció a la dispuesto por el CPACA en su artículo 75.

3.4.2. También afirmó que no se advierte expedición irregular de la designación acusada porque el acta de aspirantes inscritos fue divulgada suficientemente, no se requiere la publicación de la modificación del cronograma que se exige, ya que la misma solo recae para el reglamento de la elección.

Destacó que no acaeció unificación de sesiones pues se realizaron dos diferentes, en la primera se escucharon los programas de gestión propuestos los candidatos a rector y en la siguiente se designó rector, lo cual ya está probado en el plenario.

3.4.3. Sostuvo que a su juicio no hay infracción al artículo 126 de la Constitución Política porque esta normativa “*no aplica al caso concreto*” porque se dirige a las corporaciones públicas pero no a los entes autónomos como lo son las universidades públicas, a lo que agregó que no resulta “*aplicable la figura de criterios de mérito*” porque así lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia T-1227 de 2003.

Así las cosas, en los procesos de designación de directivas de las universidades estatales, prima la aplicación de sus normas internas, tal y como lo dispone el artículo 69 de la Constitución política y la propia Ley 30 de 1992.

3.4.4. Desconoció también el cargo fundado en la Ley 734 de 2002 por considerar que estas normas no aplican al medio de control de nulidad electoral.

3.4.5. En términos similares a los formulados por el apoderado judicial del demandado adujo que no se probó el supuesto interés de los miembros del Consejo Superior y Académico de la UCMC, para que se pueda decretar la nulidad del acto de designación, como lo requiere la parte actora.

3.4.6. Insistió que el cargo formulado contra el artículo 126 de la Constitución Política *“...deben ser confrontados con el principio constitucional de la autonomía universitaria, el cual se ve reflejado en las normas internas de la institución...”*.

Como también reiteró los planteamientos de la contestación de la demanda para afirmar que el proceso de designación que culminó con el acto demandado se realizó en debida forma, que los miembros del Consejo Superior y Académico *“...no están postulando como servidor público al doctor CORRALES MEDINA, pues el ostenta esa calidad desde hace más de 10 años cuando se vinculó como profesor de planta de la universidad”*.

Destacó, como ya lo había hecho en la contestación de la demanda, que la terna propuesta por el Consejo Académico puede ser modificada por el Consejo Superior Universitario, que las recusaciones fueron decididas en legal forma, como también la relevancia que tiene la consulta a la comunidad académica en el proceso de designación de rector, que en el caso en particular fue respetado al elegir a quien obtuvo la mayor votación para finalizar en su argumento de los derechos que tiene los docentes de planta y el origen constitucional de la autonomía universitaria (fls. 1528 al 1555).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Acto demandado

El demandante requiere la nulidad del Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

1. Problema jurídico

El litigio se fijó en “...determinar si, el acto de designación de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** como rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016, es nulo por **i) falsa motivación, expedición irregular; ii) atentar contra el artículo 126.2 de la Constitución Política** y; **iii) vulnerar los artículos 2º, 13, 15 y 35.18 de la Ley 734 de 2002**”.

Sin perjuicio de lo anterior, adoptando el criterio mayoritario de la Sala de Decisión y en virtud de que, como se explicará a continuación, se encontró probado que el demandado incurrió en la prohibición de que trata el numeral 2º del artículo 126 de la Constitución Política, la presente providencia únicamente abordará el estudio y decisión de dicho cargo, pues como se advierte el mismo conlleva a la anulación del acto demandado.

2. De la vulneración del artículo 126 de la Constitución Política, ante los nombramientos realizados, o en los que intervino el cuestionado rector de algunos integrantes del Consejo Académico y Superior Universitario.

Sostuvo la demandante que el demandado **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** nombró “...a todos y cada uno de los decanos de las facultades de la Universidad...”, quienes posteriormente “elaboraron” la Convocatoria Pública de Designación de Rector, periodo 2016-2020 y la terna de candidatos para el cargo a rector.

Además “...prorrogó el 29 de junio de 2016 el nombramiento de los siguientes funcionarios que participaron en su postulación...”, **Decanos**: Carmen Eliana Caro Nocua de Derecho; Ana Isabel Mora Bautista de Bacteriología; Julio César Orjuela Peña de Ingeniería y Arquitectura; Alonso Vega García de Administración y Economía y; Clemencia del Carmen Gaitán Didier de Ciencias Sociales. Esto “...sin contar con estrategias que hubieren garantizado la transparencia y promovieren la participación en igualdad de condiciones de los otros seis candidatos...”.

Precisó que la inscripción del candidato-rector **CARLOS CORRALES MEDINA** “...perturbó y desestabilizó la institucionalidad de la entidad dentro de la Convocatoria Pública de designación de rector por cuanto como representante legal había nombrado y postulado a la mayoría de servidores que por la naturaleza de sus funciones debían adoptar decisiones de fondo dentro de la misma...”.

En síntesis, adujo que el demandado nombró o postuló a: **Ana Patricia Ángel Moreno**, Secretaria General, **Emilia López Luna**, Rectora *ad hoc*, **Emilia López Luna**, Vicerrectora Académica, **Julio Cesar Orjuela Peña**, Decano de Ingeniería y Arquitectura,

Clemencia del Carmen Gaitán Didier, Decana de Ciencias Sociales, **Ana Isabel Mora Bautista**, Decana de Ciencias de la Salud, **Carmen Eliana Caro Nocua**, Decana de Derecho, **Alonso Vega García**, Decano de Administración y Economía, **Daniel Enrique Afanador Macías**, Representante Sector Productivo y, **Jaime Restrepo Cuartas**, Representante de los Ex rectores.

Señaló que las personas nombradas en los cargos antes relacionados tuvieron injerencia directa en el proceso electoral que se acusa de ilegal, pues:

a) La Secretaria General: revisó las hojas de vida de los aspirantes, aprobó e improbo su inscripción, resolvió objeciones, informo las decisiones adoptadas por las directivas de la Universidad, organizo y coordino la consulta realizada a la comunidad y asesoró y emitió concepto jurídico con destino al Consejo Académico y al Consejo Superior Universitario.

b) La vicerrectora académica, al ser encargada de la rectoría (*ad hoc*), le correspondió resolver las recusaciones e impedimentos formulados contra el ahora demandado, presidir el Consejo Académico, deliberar y votar la integración de la terna para escoger rector, asistir a la sesión en la que resultó designado como rector el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**.

c) Las decanas de Ciencias Sociales; de Derecho; de Administración y economía; el Representante Sector Productivo y el Representante de los ex rectores participaron en la sesión en la cual se integró la terna para escoger rector, en la que deliberaron y votaron.

d) la Decana de Ciencias de la Salud y el representante de los ex rectores, participaron en la sesión en la que resultó designado como rector el señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**.

Afirmó que el demandado **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** debió manifestar su impedimento como candidato a rector, dada su calidad de "*funcionario nominador*", como también "*...de los servidores mencionados por cuanto por disposición expresa del inciso 2º del artículo 126 superior les estaba prohibido a los servidores referidos postular o nombrar en el cargo de rector o cualquier otro cargo público al señor Carlos Alberto Corrales Medina*".

En ese mismo sentido, precisó que el interés del demandado queda demostrado con su postulación para ser reelegido y el de los integrantes del Consejo Superior y Académico antes

enunciados “...con los beneficios económicos y laborales provenientes de los nombramientos en estos altos cargos”.

Por su parte, el demandado y la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, como argumentos de defensa exponen que:

No existe la vulneración del numeral 2º del artículo 126 de la Constitución Política porque este precepto no se puede aplicar de manera “*exclusiva y exegética*” ya que debe tenerse en consideración que el rector elegido lo fue para una institución de educación superior “*amparada por la autonomía universitaria*”, y señaló que se deben diferenciar “...*las ternas conformadas, para que sean presentadas a las cámaras legislativas, escenario natural de los partidos políticos, con la terna presentada por el Consejo Académico de la de la Universidad, para designar rector...*”.

En este mismo sentido, requirieron que el cargo fundado en la presunta vulneración del inciso 2º del artículo 126 de la Constitución Política fuera confrontado “...*con el principio constitucional de la autonomía universitaria, el cual se ve reflejado en las normas internas de la institución, tales como el Acuerdo 011 de 2000 (Estatuto General), el Acuerdo 022 de 2000 (Estatuto Docente), el Acuerdo 011 de 2004 y Acuerdo 011 de 2012, entre otros*”.

Lo anterior, por considerar que del contenido de los artículos 69 de la Constitución Política y 57 de la Ley 30 de 1992, se entiende que la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca no hace parte de la rama ejecutiva y desarrolla su misión institucional con el amparo de la autonomía universitaria que le permite designar sus autoridades académicas y administrativas.

A lo que agregaron que en sentencia C-220 de 1997 la Corte Constitucional concluyó que entidades como la Universidad “...*deben ser miradas con otra óptica*” y destacó que del análisis de la demanda se advierte su fundamento “...*tiene el rango constitucional, el inciso 2 del artículo 126, su análisis –en el caso de entes universitarios autónomos- debe estar obligatoriamente articulado con los estatutos y demás normas internas de la Universidad. Además, no debemos olvidar que la autonomía universitaria, también es norma de rango constitucional*”.

En este mismo orden de ideas, sostuvieron que resulta “*inaplicable ubicar*” la cuestionada designación del rector “...*en el mismo estadio que las designaciones del Procurador General de la Nación o del Contralor General de la República donde la sola intervención de los congresistas y, por ende, de todos los partidos políticos representados en nuestro legislativo, suponen un alto contenido político para este tipo de decisiones, que nada tiene que ver con la designación de un rector de universidad*”.

Finalmente, manifestaron que la designación del rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, la obtuvo con nueve votos a favor y sin que los demás aspirantes tuvieran voto alguno, de lo que concluye que debe tenerse en consideración la incidencia que tuvieron los cuestionados integrantes del Consejo Superior Universitario de concluirse que no podían haber ejercido su derecho al voto, esto en la medida que consideran que de igual forma el cuestionado habría alcanzado la mayoría requerida para acceder al cargo al que se postuló.

También expusieron que no es posible dejar de tener en consideración que el rector demandando “...obtuvo la mayoría absoluta de respaldo, en todos los estamentos de la universidad: estudiantes, administrativos, docentes y egresados”, ya que la importancia de la votación de la comunidad universitaria radica en que además de ejercer su voto por un candidato en realidad lo hacen respecto de un programa de gobierno, razón por la cual “...la decisión del Consejo Académico, al conformar la terna ya conocida, se fundamentó en los resultados de la consulta a la comunidad [además] respetó el principio democrático aludido por la Corte Constitucional, al tiempo que respaldó, la **concordancia que debe existir entre el ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto del derecho de los miembros de dicha comunidad a la participación**”.

Esto, sin dejar a un lado que el rector “...no tiene injerencia alguna en el Consejo Superior...”, en lo referente a la facultad nominadora de ese órgano. Resaltó que el demandado fue el ganador de la consulta realizada a la comunidad universitaria, lo que demuestra que “...la acusación de favorecimiento y de manipulación de los miembros del Consejo Académico a la hora de conformar la terna aparece sin fundamento alguno...”.

Así las cosas, para desatar la posible vulneración del artículo 126 de la Constitución Política, se hace necesario analizar: **i)** la autonomía universitaria a la luz de la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política; **ii)** la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política; **iii)** la participación de los Consejos Académico y Superior en el proceso electoral de rector de la UCMC; **iv)** la incidencia de los votos cuestionados en la presente designación, como también la relevancia que en la cuestionada designación se acogió el resultado de la consulta a la comunidad universitaria y **v)** caso concreto.

2.1. De la autonomía universitaria a la luz de la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política

Resulta pertinente manifestar que este mismo planteamiento se realizó vía excepción de mérito, por lo que los argumentos expresados a continuación servirán para resolver el cargo de la demanda y el medio exceptivo.

Ha sido postura reiterada de esta Sección reconocer que los entes universitarios están cobijados por la autonomía universitaria, de que trata el artículo 69 de la Constitución Política, entendida como la potestad que tienen estos entes de educación superior para *“darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”*.

Empero, en lo que tiene que ver con el régimen de inhabilidades, aplicable a los rectores y miembros del Consejo Superior Universitario, que tuvieren la calidad de empleados públicos, ha concluido que dicha autonomía no es absoluta, ya que así lo dispone el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, según el cual:

*“Los integrantes de los Consejos Superiores o de los Consejos Directivos, según el caso, que tuvieren la calidad de empleados públicos y el Rector, estarán **sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidas por la ley y los estatutos** así como las disposiciones aplicables a los miembros de juntas o consejos directivos de las instituciones estatales u oficiales. Todos los integrantes del Consejo Superior Universitario o de los Consejos Directivos, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten”* (Negrilla fuera de texto original).

Al respecto, en sentencia de 15 de septiembre de 2016²¹ se decidió:

*“En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), **si y solo si, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa.***

*Así las cosas, para el **operador jurídico que analiza la regulación aplicable, se impone acudir primero a las normas propias y exclusivas expedidas por la entidad académica, dentro de su autonomía de auto regulación, luego para armonizarlo o incluso para llenar el vacío de las normas propias, es viable acudir a la regulación de educación general en razón a la identidad de temática, objeto y naturaleza de la materia que converge en el gran continente de las normas sobre educación y, solo le será viable ampliar el estudio a otras normas, si la***

²¹ Rad. N° 2016-00014-00, C.P. Lucy Jeannette Bermudez Bermúdez, demandado. Jairo Miguel Torres Oviedo, Rector Universidad de Córdoba.

universidad consagró en forma expresa, la remisión y siempre que obviamente responda a criterios, principios y alcances acordes a los fines y misiones educacionales universitarios públicos u oficiales.” (Negritas fuera de texto)

Con fundamento en lo anterior, es dable afirmar que al momento de analizar los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades en los cuales pueden incurrir los rectores o los miembros del Consejo Superior Universitario, que tuvieren la calidad de empleados públicos, se debe acudir en primera medida a las normas internas de la universidad y únicamente se podrán acudir a otras disposiciones cuando el ente educativo así los disponga en sus estatutos. Conviene precisar que esta postura fue reiterada por esta Sala, en los siguientes términos:

*“...la Sala **reitera** esta posición jurisprudencial y concluye que en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles”²².*

En este aspecto, la Sala pone de presente que de la revisión del Acuerdo No. 011 de 2000^{23 24}, en su artículo 15 dispone:

“CALIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR, INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Los integrantes del Consejo Superior Universitario, aunque ejercen funciones públicas, no adquieren por este solo hecho la calidad de empleados públicos. Los integrantes del Consejo Superior Universitario, que tengan la calidad de empleados públicos y el Rector, están sujetos a los impedimentos, las inhabilidades e incompatibilidades de que trata la Constitución y demás normas vigentes sobre la materia” (Negrilla y Subraya fuera de texto original).

Con fundamento en la anterior norma y en los fallos antes referenciados de esta Sección, resulta evidente que los argumentos de defensa expuestos por los apoderados tanto del demandado como de la universidad, según los cuales acudir a la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política resultaría atentatorio de la autonomía universitaria ya que la misma está prevista para órganos de carácter político y no académicos, carecen de prosperidad, pues las mismas normas que rigen a la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca de manera expresa dispone que el rector y los miembros del Consejo

²² Sentencia de 13 de octubre de 2016, Rad. No. 2015-00019-00, demandado Carlos Emilio Oñate Gómez, Rector Universidad Popular del Cesar

²³ “Por el cual se expide el nuevo Estatuto General de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca y se deroga el anterior”.

²⁴ Folios 98 al 117

Superior están sujetos “...a los impedimentos, las inhabilidades e incompatibilidades de que trata la Constitución y demás normas vigentes sobre la materia”,

Así las cosas, la Sala concluye que, en este caso, por así permitirlo el estatuto general de la UCMC resulta procedente abordar el estudio de fondo que remite a la presunta afectación del artículo 126 de la Constitución Política, por parte del acto de designación que se pide anular, sin que por esta razón se pueda afirmar que se atenta contra la autonomía universitaria. Las razones antes expuestas, llevan a negar la excepción formulada por el apoderado judicial del demandado y permiten continuar con el estudio de fondo del presente cargo de la demanda.

Sumado a lo anterior debe destacarse que, en lo atinente con la jerarquía del artículo 126 de la Constitución Política respecto de la autonomía universitaria, que tiene el mismo rango constitucional, resulta imperioso reiterar que la propia Constitución se sitúa en la cúspide del ordenamiento colombiano y, al efecto, el artículo 4º prescribe que la Constitución es “norma de normas”, lo cual se traduce en que es “fuente [jurídica] primaria”²⁵, ya que determina la validez de cualquier norma, regla o decisión que adopten las autoridades por ella instauradas²⁶. A esto debe sumarse que la prohibición de la que trata el citado artículo 126 proviene de la modificación introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015; es decir, es un cambio normativo mediante el cual el constituyente derivado decidió otorgar rango constitucional a dicha prohibición, con el fin de “subsana el progresivo desajuste institucional del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Constitución de 1991.”²⁷

Lo anterior adquiere relevancia a la hora de denegar el argumento de la parte pasiva, según tanto la prohibición del artículo 126 como la autonomía universitaria tienen el mismo rango, pues a pesar de ser esto cierto y sumado a los argumentos ya esbozados, según los cuales los propios estatutos de la universidad remiten a la Constitución, debe destacarse que la modificación del precepto constitucional busca solucionar problemáticas actuales, a las que se deben ajustar las autoridades públicas, como lo es la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, sin que esta circunstancia devenga en el desconocimiento de la mentada autonomía.

Resulta necesario agregar que contrario al dicho de la parte pasiva, en realidad, no existe una pugna entre la autonomía

²⁵ Corte Constitucional. C-415 de 2012. M.P: Mauricio González Cuervo.

²⁶ Corte Constitucional. T-006 de 1992. M.P: Eduardo Cifuentes Muñoz.

²⁷ Acto Legislativo 02 de 2015. Gaceta 495 de 2014. Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo 18 de 2014 Senado.

universitaria y la prohibición del artículo 126 de la Constitución Política, pues la primera -autonomía universitaria- propende por impedir la injerencia de otras ramas del poder público en la escogencia de las directivas de las instituciones de educación superior, por su parte, la Constitución Política, en el precepto en mención, procura por la inexistencia de favorecimientos electorales de los servidores públicos, al prohibir la conducta denominada “yo te elijo, tú me eliges, como se explica a continuación.

2.2. De la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política

Dicha norma constitucional, dispone:

“Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

*<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, **Miembro de la Comisión de Aforados**, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil”.*

Esta Sala, en fallo de 27 de octubre de 2016²⁸, hizo un extenso análisis de la prohibición contenida en artículo antes transcrito, del que se resalta el siguiente aparte:

“...con el A.L. 02 de 2015, el constituyente derivado decidió otorgar rango constitucional a dicha prohibición, con el fin de ‘subsanan el progresivo desajuste institucional del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Constitución de 1991.’²⁹

Con el propósito de dar cumplimiento al mentado objetivo, incluyó medidas tendientes a mejorar los procesos de postulación y designación de funcionarios públicos, acogiendo para ello disposiciones encaminadas a ‘impedir el intercambio de favores’³⁰, dentro de las cuales figura la prohibición del ‘yo te elijo, tú me eliges’, contenida actualmente en el inciso segundo del artículo 126, el cual prevé que:

‘Los servidores públicos (...) **Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.**’

Así las cosas, la citada modalidad de favorecimiento electoral proscribire a la generalidad de los servidores públicos, en el ejercicio de sus facultades de nominación, favorecer a quienes hubieren intervenido en su respectiva postulación o nombramiento, así como designar a las personas que tengan con éstos vínculos de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. La prohibición busca acrisolar el acceso a la función pública, erradicando para ello conductas como el clientelismo o el conflicto de intereses, en el firme objetivo de estimular el mérito, la transparencia y la igualdad en la provisión de los empleos públicos³¹.

En este orden, diversas precisiones deben ser elevadas por la Sala en relación con los elementos normativos de la prohibición en comento. En primer lugar, como sujeto activo se tiene al servidor público en el ejercicio de sus facultades de nominación. De allí que la jurisprudencia³² haya admitido que se trata de una regla

²⁸ Rad. No. 2016-00038-00, demandante: Tania Inés Jaimes Martínez, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

²⁹ Acto Legislativo 02 de 2015. Gaceta 495 de 2014. Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo 18 de 2014 senado.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. N°. 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU). C.P. Rocío Araujo Oñate. 7 de septiembre de 2016.

³² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. no. 11001-03-28-000-2013-00006-00 (Acumulado 2013-0007) (IJ). 15 de julio de 2014. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Demandado: Francisco Javier Ricaurte Gómez.

competencial que restringe las potestades electorales propias de su cargo.

En segundo lugar, respecto a la conducta que se censura, si bien el texto del inciso 2º del artículo 126 superior hace referencia a que el funcionario no podrá nombrar ni postular como servidores públicos a quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ello no quiere decir que los comportamientos vedados se limiten únicamente a estos verbos, pues como lo indicó recientemente esta Corporación³³, el empleo del vocablo designar abarca así mismo la prohibición de elegir, participar e intervenir.

*En este mismo sentido, esta Sala Electoral advierte que el servidor público incurrirá en la prohibición descrita, cuando nombre o en general designe a quienes **hubieren intervenido** en su postulación o elección, es decir que, para que se materialice esta salvaguarda, en los términos del actual inciso 2º del artículo 126 constitucional, se requiere que **quien ahora es candidato haya participado efectivamente** en la elección de quien ostenta la calidad de elector.*

*Se trata en estos términos de una prohibición de carácter general que **apareja una inelegibilidad objetiva**, denominador común del régimen de inelegibilidades electorales, por cuanto, solo es necesario que se cumpla con las condiciones contempladas en la norma prohibitiva para que se cristalice automáticamente la inelegibilidad³⁴. Aunado a ello, el desconocimiento de la prohibición conlleva inexorablemente la nulidad del acto de nombramiento o elección”.*

La anterior tesis también se expuso en el fallo³⁵ que puso fin al proceso electoral adelantado contra el Contralor General de la República, en el cual se aludió la decisión dictada por la Sala Plena de esta Corporación que data del 7 de septiembre de 2016³⁶ para concluir que:

“...el Consejo de Estado contempló la prohibición en términos de potencial inhabilitante, lo que quiere decir que el solo nombramiento por parte del servidor que pretende ser reelegido que recaiga sobre un familiar de su futuro nominador o postulador, inhabilita al aspirante, independientemente de quien fue

³³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. N°. 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU). C.P. Rocío Araujo Oñate. 7 de septiembre de 2016.

³⁴ Aclaración de voto. Consejero Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. N°. 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU). C.P. Rocío Araujo Oñate. 7 de septiembre de 2016.

³⁵ Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. Acum. No. 2014-0130-00 demandantes: Waldir Cáceres Cuero y otros, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

³⁶ Sala Plena del Consejo de Estado, Rad. Acu. 2013-00011-00, demandantes: Rodrigo Uprimny Yepes y otros, C.P. Rocío Araujo Oñate

beneficiado (indirectamente) con el nombramiento de su pariente, así ejerza materialmente o no su función electoral.

No obstante, la decisión se adoptó en términos de la “incidencia de los votos”, esto es, tomando en cuenta el número de magistrados de la Corte Suprema –quien ternó al entonces demandado– cuyos familiares fueron nombrados, sin atender expresamente que con uno solo se materializaba la inhabilidad, que era para el aspirante a la reelección y no para el postulante o nominador³⁷”.

Así las cosas, se destaca que para la configuración de la prohibición de que trata el inciso 2º del artículo 126 de la Constitución Política se requiere: **i)** como sujeto activo al servidor público en el ejercicio de sus facultades de nominación y; **ii)** dicho funcionario no podrá nombrar, postular, designar, elegir, participar e intervenir, como servidores públicos, a quienes hubieren intervenido en su postulación o elección.

Esto quiere decir, que la prohibición se configura cuando **quien ahora es candidato haya participado efectivamente** en la elección de quien ostenta la calidad de elector.

2.3. La participación de los Consejos Académico y Superior en el proceso eleccionario de rector de la UCMC

Revisados los Estatutos de la Universidad, se tiene que el artículo 26 del Acuerdo No. 011 de 2000³⁸, dispone que el **Consejo Académico** lo conforman: **a.** El rector; **b.** El Vicerrector Académico; **c.** El Vicerrector Administrativo; **d.** Los decanos de Facultad; **e.** Hasta dos Directores de Programa y; **f.** Un profesor y un estudiante.

El mismo acuerdo, en el literal *d)* del artículo 27, señala que el **Consejo Académico** tiene dentro de sus funciones la de “...**proponer al Consejo Superior Universitario, terna de candidatos para designar rector**”, por su parte, el Acuerdo No. 011 de 2012, que reglamenta el proceso de designación de rector, dispone en el numeral 3º del artículo 9º que “...**el Consejo Académico en sesión citada especialmente para el efecto, integrará una terna de candidatos...**”.

³⁷ En aquella oportunidad aclararon su voto los consejeros de esta Sala: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Carlos Enrique Moreno Rubio y Alberto Yepes Barreiro.

³⁸ Estatuto General de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Por su parte, el **Consejo Superior Universitario**, de conformidad con el artículo 10 del Estatuto de la Universidad, está conformado, por: **i)** El Ministro de Educación o su delegado; **ii)** El Gobierno de Cundinamarca o su delegado; **iii)** Un miembro designado por el Presidente de la República; **iv)** Un representante de las directivas académicas; **v)** Un representante de los docentes; **vi)** Un representante de los estudiantes; **vii)** Un representante de los egresados; **viii)** Un representante del sector productivo; **ix)** Un ex rector universitario; **x)** El rector, con voz pero sin voto.

Asimismo, según el literal *d)* del artículo 17 de los estatutos de la Universidad, entre **las funciones del Consejo Superior, le compete la de designar rector**, para lo cual, de conformidad con la norma antes transcrita, los integrantes, con voto, son 9 nueva de sus miembros.

A su vez, el acuerdo reglamentario del proceso de designación de rector³⁹ dispone que el Consejo Superior expedirá la convocatoria –art. 4-.

2.4. De la incidencia de los votos cuestionados en la presente designación, como también la relevancia de que en la cuestionada designación se acogió el resultado de la consulta a la comunidad universitaria.

En criterio de la parte pasiva previo a determinar si el demandado incurrió en la prohibición de que trata el artículo 126.2 de la Constitución Política se debe tener en consideración que los votos cuestionados que obtuvo el demandado para alcanzar su designación como rector, no afectarían el resultados, pues así se anularan, el acusado obtendría la mayoría requerida por las normas de la universidad, para tal efecto.

La Sala anticipa que no comparte el anterior argumento y concluye que el mismo debe ser negado.

Si bien esta Sección en algunas decisiones, en procesos electorales fundados en causales objetivas, ha propendido porque se debe demostrar que la diferencia de votos que se cuestionan tienen o no lo entidad suficiente como para anular la elección acusada de legalidad, dicha tesis no resulta aplicable al presente asunto.

³⁹ Folios 118 al 122

Lo anterior por considerar que en aquellas oportunidades en que se ha hecho eco de la incidencia, se ha realizado respecto de juicios que se fundan en causales objetivas –vicios en la votación o en el escrutinio- de los cuales se ha concluido que el vicio formulado no afecta el resultado, lo que hace inane su estudio de fondo.

Empero, en este caso lo antes expuesto no resulta aplicable porque se trata de un cargo de carácter subjetivo que alude a la presunta incursión del rector designado en una causal que impedía su nombramiento, es decir la irregularidad denunciada cuestiona las calidades del demandado.

De aceptar la tesis expuesta por el apoderado judicial del demandado y de la UCMC, se llegaría al absurdo de permitir que personas incursas en la causal de prohibición de carácter constitucional, puedan continuar en el ejercicio de su cargo, en aquellos casos en los que los votos no cuestionados le permitan alcanzar el quorum que exija la correspondiente universidad o entidad. Lo que haría inocua y desconocería la finalidad que pretende el citado artículo 126 “...de *subsana* el progresivo desajuste institucional del sistema de pesos y contrapesos originalmente planteado en la Constitución de 1991”.

En este mismo sentido, los citados apoderados judiciales solicitaron que se tuviera en consideración que la designación cuestionada respetó, sin que mediara obligación al respecto, el resultado arrojado en la consulta que se realizó a la comunidad universitaria.

Al respecto, la Sala debe reiterar los argumentos antes expuestos para significar que incluso en el caso de que el elegido haya obtenido el favor de los electores, con la mayoría de la votación, esta circunstancia no puede ser suficiente para desconocer que el elegido o designado esté incurso en causal de inhabilidad de cualquier índole, pues esta sería una decisión que resultaría atentatoria del ordenamiento jurídico.

Lo anterior, en el entendido de que las inhabilidades no desaparecen en virtud de las decisiones mayoritarias de las personas o por legitimación que pudiera obtener el demandado por ganar una votación.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala entrará a definir si el demandado está o no incurso en la prohibición de que trata el artículo 126 de la Constitución Política.

2.5. Caso concreto

Recuerda la Sala que en criterio de la parte actora, el demandado nombró o intervino en el nombramiento de alguno de los miembros de los Consejos Académico y Superior Universitario, los que luego participaron en su designación como rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, 2016-2020.

De igual manera, se destaca que es postura de esta Sala que la prohibición que se analiza tiene “...*carácter general que **apareja una inelegibilidad objetiva, denominador común del régimen de inelegibilidades electorales, por cuanto, solo es necesario que se cumpla con las condiciones contempladas en la norma prohibitiva para que se cristalice automáticamente la inelegibilidad***⁴⁰. Aunado a ello, *el desconocimiento de la prohibición conlleva inexorablemente la nulidad del acto de nombramiento o elección*”⁴¹. (Negritillas fuera de texto original).

En virtud de lo anterior, basta con que se haya probado que, como lo afirma la parte actora, el demandado haya nombrado e intervenido en la designación de **uno solo de los miembros de los órganos que intervinieron en el proceso eleccionario para tener por configurada la prohibición alegada**, siempre y cuando se cumpla con las exigencias de que trata el artículo 126 de la Constitución Política.

Sumado a lo anterior, resulta plausible agregar que, como se expuso al momento de denegar la tesis de incidencia de los votos obtenidos por el demandado para obtener su designación, basta con que uno solo de ellos implique la incursión en la prohibición de índole constitucional para anular el acto acusado.

De conformidad con las consideraciones antes expuestas, para establecer si el demandado incurrió en la prohibición de que trata el artículo 126.2 de la Constitución Política, se tiene probado que:

i) El Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020:

Según consta en el acto de designación demandado⁴², se tiene que **todos los integrantes del Consejo Superior Universitario**,

⁴⁰ Aclaración de voto. Consejero Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. N°. 11001-03-28-000-2013-00011-00 (SU). C.P. Rocío Araujo Oñate. 7 de septiembre de 2016.

⁴¹ Fallo de 27 de octubre de 2016, Rad. No. 2016-00038-00, demandante: Tania Inés Jaimes Martínez, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, providencia en la cual salvó su voto Alberto Yepes Barreiro

⁴² Folio 64

con voto, decidieron designar al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

Situación que también se demostró con el Acta No. 15 de septiembre de 12 de 2016⁴³ en la que consta la asistencia de todos los miembros del Consejo Superior Universitario, con excepción del rector que carece de voto, sesión en la que se decidió que “...*el Rector electo para el próximo cuatrienio 2016-2020, es el doctor Carlos Alberto Corrales Medina, decisión que se materializó mediante Acuerdo 20 de 2016, expedido por el citado Cuerpo Colegiado*”.

Quiere decir lo anterior, como se expuso en el auto que decretó la suspensión provisional, que los tres (3) miembros a los que alude la parte actora en su demanda, a saber: **Ana Isabel Mora Bautista**, representante de las directivas académicas, **Daniel Enrique Afanador Macias**, representante del sector productivo y **Jaime Restrepo Cuartas**, representante de los ex rectores universitarios, **participaron de la sesión en la que se decidió dicha designación.**

ii) Acto seguido, se debe establecer si el demandado intervino en la designación de alguno de los mentados miembros del Consejo Superior Universitario que lo designaron como rector.

Refiere la parte actora que el cuestionado rector, como presidente del Consejo Académico de la UCMC, participó en la sesión en la que se designó a **Ana Isabel Mora Bautista**, representante de las directivas académicas ante el Consejo Superior Universitario.

Lo anterior, se encuentra probado, en el plenario, mediante Acta No. 17 de 27 de octubre de 2015, del Consejo Académico⁴⁴ en la que consta que estuvo presente el demandado **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, en su calidad de presidente, en la sesión en la que se designó a **Ana Isabel Mora Bautista** como representante de las directivas académicas ante el Consejo Superior Universitario.

En dicha acta, se precisó, entre otras cosas, que:

⁴³ Folio 341

⁴⁴ Folios 160 al 164

“...el doctor Orjuela Peña presenta al Consejo en pleno la postulación de la actual Representante de los Directivos ante el cuerpo colegiado citado en apartados anteriores, secundado por el Decano de la Facultad de Administración y Economía, quien resaltó su calidad personal y profesional, así como su acertado desempeño durante su periodo en el Consejo Superior Universitario.

*Los **demás Consejeros manifestaron** que se adherían a dicha postulación, **obteniendo la doctora Ana Isabel Mora Bautista un total de 10 votos a favor**, salvo el del Representante de los Docentes, Juan Carlos Gómez Vásquez, quien expresó que se abstiene de votar”.*

La anterior transcripción, demuestra que el rector demandado además de participar en la sesión en la que se decidió el nombramiento de la señora **Ana Isabel Mora Bautista** como representante de las directivas académicas, también favoreció con su voto dicha designación, pues se afirma que obtuvo 10 votos y solamente el Representante de los Docentes se abstuvo de votar.

Resta a la Sala manifestar que como consta en la certificación que obra en el plenario, a folios 880 al 884, la señora **Ana Isabel Mora Bautista** desde 1992 se desempeña como docente de tiempo completo de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

De conformidad con todo lo expuesto, resulta evidente que el demandado, en efecto, intervino y participó en el nombramiento de la Representante ante el Consejo Superior Universitario **Ana Isabel Mora Bautista**, quien luego también participó y aprobó la designación de **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** como rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

La anterior conclusión demuestra que, en este caso, se configura, a plenitud, la incursión del demandado en la prohibición de que trata el artículo 126.2 de la Constitución Política, lo que no tiene una consecuencia diferente a la declaración de nulidad del Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

Con fundamento en 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,

FALLA:

PRIMERO: NIÉGASE la excepción de mérito titulada “*violación de la autonomía universitaria*”, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad del Acuerdo No. 20 de 12 de septiembre de 2016 por medio del cual se designó al señor **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA** rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, periodo 2016-2020.

TERCERO: Como consecuencia de la decisión anulatoria se **DECLARA** que se torna en definitiva, la medida de suspensión provisional de los efectos del acto de designación enjuiciado, que se había impuesto como medida cautelar.

CUARTO: Se advierte a las partes que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente

ROCÍO ARAUJO OÑATE
Aclara voto

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Aclara voto

ALBERTO YEPES BARREIRO

