

**RECHAZO DE LA DEMANDA - Por haber operado el fenómeno de la caducidad / MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD SIMPLE – Requisitos de procedencia frente a actos de contenido particular y concreto / MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Término de caducidad / ACTO ADMINISTRATIVO - Su naturaleza determina el medio de control a utilizar**

Con el fin de precisar el medio de control idóneo, por el cual debe cursar la presente demanda, el despacho considera necesario establecer la naturaleza jurídica del acto cuestionado. En el presente caso, el acto atacado es la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018, mediante la cual el Consejo Superior de la Universidad de los Llanos designó al rector de dicha institución. (...). Por consiguiente, el medio de control correspondiente es el de nulidad electoral, previsto por el legislador para el análisis de validez de tales decisiones. Lo anterior, por cuanto analizada la naturaleza del acto controvertido es evidente que no se trata de un acto de carácter general, porque con él se está resolviendo una situación particular y jurídica concreta. (...). Por otra parte, si bien se trata de un acto particular y concreto, es necesario precisar que de su eventual nulidad no se desprende un restablecimiento automático de un derecho ni a favor del actor ni de un tercero (...), se insiste, no reconoce o restablece un derecho de carácter subjetivo en cabeza del accionante o de un tercero. Adicionalmente, es evidente que con el acto demandado de ninguna forma, se busca la recuperación de un bien de uso público, como tampoco restablecer el orden público, económico, social y ecológico. Por las anteriores razones y al ser el acto demandado uno de los denominados de nombramiento, es evidente que su control le corresponde a la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante la acción de nulidad electoral y no por medio de la acción de nulidad simple como lo pretende el demandante. En efecto, de conformidad con la Ley 1437 de 2011, lo que determina la procedencia de uno u otro medio de control es la naturaleza del acto acusado, de forma que éste debe ser el parámetro a tener en cuenta para fijar los lineamientos del libelo introductorio. En consecuencia, en el presente caso procede la adecuación de la demanda en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, precepto que autoriza al juez para que establezca el trámite de aquella aunque la parte actora haya señalado una vía procesal inadecuada. (...). En este orden de ideas, el medio de control que corresponde a las pretensiones de la demanda es el de nulidad electoral, con la finalidad de controlar la legalidad de la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018. (...). De lo expuesto en esta norma [artículo 164 numeral 2 literal a de la Ley 1437 de 2011], se concluye que quien impugna un acto electoral debe hacerlo dentro del término perentorio de treinta (30) días, so pena de que se configure la caducidad del medio de control. En el presente caso la designación del señor Pablo Emilio Cruz Casallas como rector de la Universidad de los Llanos fue decidida en sesión extraordinaria del Consejo Superior Universitario celebrada el 12 de diciembre de 2018. (...). [E]ste acto electoral fue publicado en la página web institucional el 12 de diciembre de 2018 y en el Diario Oficial No. 50.810 de 17 de diciembre de 2018. De manera que el extremo temporal inicial para contabilizar el término de caducidad de que trata el literal a) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, es el 18 de diciembre de 2018, ello por cuanto es el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial. Siendo así las cosas (...), se tiene que la parte actora podía radicar el libelo introductorio hasta el 19 de febrero de 2019, extremo temporal final conforme los parámetros establecidos en el literal a) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011. Como el escrito demandatorio fue radicado el 27 de marzo del presente año, concluye este despacho judicial que el término previsto en el artículo 164.2 de la Ley 1437 de 2011 se encuentra más que superado y por tal razón se debe dar aplicación al mandato normativo contenido en el artículo 169.1 ibídem, que prevé el rechazo de la demanda. (...). En consecuencia, al

encontrarse caducado medio de control idóneo para controvertir el acto censurado, es procedente rechazar la demanda según lo dispuesto en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTA DE RELATORÍA:** Acerca del artículo 137 de la ley 1437 de 2011, ver: Corte Constitucional, sentencia de 6 de mayo de 2015, exp. C-259, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Sobre la misma norma, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 16 de octubre de 2014, radicación 81001-23-33-000-2012-00039-02(S), C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. En cuanto a los actos pasibles del medio de control de nulidad electoral, consultar entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de octubre 16 de 2014, radicación 81001-23-33-000-2012-00039-02, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; auto de mayo 9 de 2019, radicación 11001-03-28-000-2019-00019-00, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En relación con el término de caducidad del medio de control de nulidad electoral, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de febrero 7 de 2019, radicación 11001-03-28-000-2019-00001-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro. Respecto a la exclusión de los días de vacancia judicial en el conteo del término de caducidad en el medio de control electoral, consultar, entre otros: Consejo de Estado. Sección Quinta auto de 17 de mayo de 2018, C.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio. radicación 25000-23-41-000-2018-00103-01; sentencia de 23 de junio de 2016 C.P: Alberto Yepes Barreiro. radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00. En lo que tiene que ver con la adecuación de la demanda, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de mayo 9 de 2019, radicación 13001-23-33-000-2018-00801-01, C.P. Alberto Yepes Barreiro; auto de abril 24 de 2018, radicación 11001-03-28-000-2018-00007-00, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En lo referente a la adecuación de la demanda, al haberse señalado una vía procesal inadecuada, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de noviembre 24 de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00010-00, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. En cuanto a la prevalencia del principio de la seguridad jurídica sobre el derecho del acceso a la administración de justicia mediante la fijación de términos breves de caducidad, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de febrero 7 de 2019, radicación 11001-03-28-000-2019-00001-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DEL 2011 - ARTÍCULO 137 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 139 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 LITERAL A NUMERAL 2º / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 169 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 171 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 65

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00016-00**

**Actor: JOSÉ ENRIQUE MOLINA ROJAS**

**Demandado: PABLO EMILIO CRUZ CASALLAS – RECTOR UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS**

**Referencia: SIMPLE NULIDAD**

## **AUTO QUE RECHAZA LA DEMANDA**

Procede el despacho a pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda de simple nulidad (artículo 137 de la Ley 1437 de 2011) presentada contra el acto de elección del señor Pablo Emilio Cruz Casallas como Rector de la Universidad de los Llanos.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Demanda**

El señor José Enrique Molina Rojas, obrando en nombre propio, interpuso el 27 de marzo de 2019<sup>1</sup>, demanda de simple nulidad contra el acto de elección del señor Pablo Emilio Cruz Casallas como Rector de la Universidad de los Llanos, para el período 2019-2021.

##### **1.1.1 Pretensiones**

*“**PRIMERO:** Que se declare la **nulidad de la Resolución Superior 079 de 2018**.- Por la cual se designa como rector de la Universidad de los Llanos al señor **PABLO EMILIO CRUZ CASALLAS** para el periodo institucional comprendido 2019-2021” realizada por el Consejo Superior Universitario de la Universidad de los Llanos Nit. 892.000.757-3, en reunión ordinaria del 12 de diciembre de 2018, contenida en el acta de la misma fecha.*

***SEGUNDA:** Que como consecuencia de esta nulidad, se ordene al Consejo Superior de la Universidad de los Llanos convocar a nuevas elecciones para ocupar el cargo de Rector a los aspirante que se encontraban inscritos al momento de la elección y a cualquier otro ciudadano que quiera participar como también para todos los efectos jurídicos a que haya lugar.”*

##### **1.1.2 Señalamiento de las normas violadas y concepto de violación**

---

<sup>1</sup> La demanda fue interpuesta inicialmente ante el Tribunal Administrativo del Meta el 27 de marzo de 2019, corporación que mediante auto 28 de marzo de 2018 ordenó su remisión al Consejo de Estado, en razón a que se trata de la legalidad del acto de elección expedido por una autoridad del orden nacional, por tanto su conocimiento le corresponde a esta Corporación en única instancia en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.4 de la Ley 1437 de 2011.

1.1.2.1 Invocó como normas violadas con la expedición del acto acusado las siguientes:

- Constitucionales:  
Artículos 13, 126.2 y 209.
- Legales:  
Artículos 11 numerales 1, 2, 4, 10,14, 15 y 16 de la Ley 1437 de 2011.
- Reglamentarias:  
Artículos 1, 5, 12, 14 y 23 del Acuerdo 007 de 2005, "*Por el cual se expide el Estatuto Administrativo de la Universidad de los Llanos*"

Parágrafo primero 1 del artículo 15, numeral 7 del artículo 28, numeral 16 artículo 34; y artículo 87 del Acuerdo Superior No. 004 de 2009, "*Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad de los Llanos*".

Parágrafo segundo del artículo 37 del Acuerdo No. 004 de 2006, "*Por el cual se establece el Régimen Electoral de la Universidad de los Llanos y se deroga el Acuerdo Superior No. 001 de 2004*"

1.1.2.2 Teniendo en cuenta el contenido de estas disposiciones consideró que el demandado en su condición de rector encargado participó en la elección de la señora Doris Consuelo Pulido de González como representante de las directivas académicas ante el Consejo Superior de la Universidad de los Llanos y ella a su vez intervino en la elección del demandado como director de esta institución universitaria, vulnerando lo preceptuado en el artículo 126.2 Constitucional.

1.1.2.3 Invoca que esta misma norma fue vulnerada cuando el rector encargado designó al señor Sergio Iván Muñoz Yáñez como asesor jurídico y al señor Giovanni Quintero Reyes como Secretario General de la Universidad de los Llanos, funcionarios subordinados que hacían parte de la Comisión Asesora del Consejo Superior Universitario, encargada de realizar la revisión de las hojas de vida y la verificación de los requisitos exigidos a los aspirantes a rector, entre los que se encontraba el demandado.

## II. CONSIDERACIONES

## 2.1 COMPETENCIA

2.1.1 La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para tramitar el presente proceso en virtud de lo establecido en el artículo 149.4 de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el Acuerdo 55 de 2003, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

2.1.2 De igual manera, el ponente es competente para dictar este auto de acuerdo con lo establecido en el artículo 125<sup>2</sup> de la Ley 1437 de 2011, que regula la competencia en cabeza del magistrado ponente para proferir autos interlocutorios y de trámite en los procesos contencioso administrativos<sup>3</sup> y de conformidad con lo previsto en el artículo 276 de la citada Ley, norma que fija la competencia para resolver sobre la admisión o rechazo de la demanda.

## 2.2. Marco teórico

2.2.1 De conformidad con el artículo 137<sup>4</sup> de la Ley 1437 del 2011, cualquier persona tiene la legitimación por activa para solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter general en aras de la protección de ordenamiento jurídico en abstracto.

2.2.2. La misma norma, contempla que de manera excepcional se pueda controvertir por medio de la acción de nulidad simple la legalidad de actos administrativos de contenido particular y concreto, cuando: *i)* con la demanda no se persiga un restablecimiento automático de un derecho propio o de un tercero; *ii)* cuando se trate de recuperar bienes de uso público; *iii)* con los efectos del acto se afecte de manera grave el orden público, político, económico, social o ecológico y *iv)* cuando la ley lo consagre expresamente.

---

<sup>2</sup> Artículo 125. De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.

<sup>3</sup> Sobre el particular ver entre otras providencias. Consejo de Estado. Sección Quinta, auto de fecha 16 de julio de 2014. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Rad. 11001-03-28000-2013-00024-00; auto de 3 de octubre de 2016. C.P. Rocío Araújo Oñate, Rad 70001-23-33-000-2016-00047-01 y auto del 26 de julio de 2016. C.P. Rocío Araújo Oñate, Rad: 05001-23-33-000-2015-02579-01.

<sup>4</sup> “Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. (...)

2.2.2.1. Sobre esta norma la Corte Constitucional<sup>5</sup> explicó:

*“Por su parte, los dos textos normativos comparados (artículos 84 del CCA y 137 del CPACA) se diferencian sustancialmente en la regulación de la naturaleza de los actos administrativos que pueden impugnarse. En efecto, la norma anterior no diferenciaba los actos administrativos objeto de control, mientras que el nuevo artículo, siguiendo una versión o varias de la doctrina de los móviles y finalidades[139], expresamente dispone que sólo procede el medio de control cuando se acusan actos administrativos de carácter general. Y, excepcionalmente, procede la nulidad de actos administrativos de carácter particular cuando: **i) con la demanda no se persiga o de la sentencia que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo, ii) se trate de recuperar bienes de uso público; iii) los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico; iv) la ley lo consagre expresamente. En todo caso, si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramita conforme a las reglas del medio de nulidad y restablecimiento del derecho.**”*  
(Negritas fuera del texto primigenio)

2.2.2.1. En cuanto a esta última circunstancia, descrita en el numeral primero del artículo 137, esta Corporación<sup>6</sup> ha explicado:

*“Pues bien, en la Ley 1437 de 2011, se encuentran parámetros que permiten el entendimiento del carácter adecuado del medio de control, como el que se advierte **en el artículo 137 que permite incoar nulidad simple contra acto administrativo de contenido particular y concreto con la advertencia de que procede “cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero”, estableciendo la consecuencia en el párrafo de que “si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas” de la nulidad y restablecimiento del derecho.***

*Se concluye entonces lo siguiente:*

*i) **Dónde se mira el restablecimiento del derecho**: a) en la pretensión en forma expresa; b) en la pretensión en forma tácita, el llamado restablecimiento automático “si se desprendiere que se persigue” y c) que la sentencia a adoptar evidencie su producción o generación cuando se trate de la nulidad y restablecimiento respecto de actos generales.*

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia C-259/15 de 6 de mayo de 2015. Referencia: Expediente D-10453. M P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto de 16 de octubre de 2014. C. P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez Rad: 81001-23-33-000-2012-00039-02(S).

*En este último evento debe interpretarse desde el hipotético y a futuro, en tanto la forma como quedó redactada la norma, determina que la decisión ha sido adoptada en sentencia, pero el análisis sobre si procede o no el medio de control es una de las precisiones iniciales en el proceso.*

*ii) **Qué determina que sea objeto de restablecimiento del derecho**: la modificación introducida por el nuevo Código resulta relevante a fin de determinar quién está legitimado para incoar la nulidad y el restablecimiento del derecho.*

*Actualmente, aunque parece sutil la modificación que introdujo el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, se advierte de gran importancia, en tanto la lesión del derecho a restablecer recae sobre un derecho **subjetivo**<sup>7</sup>, calificativo que antes no traía el antiguo artículo 85 del C.C.A, que sólo disponía: "...se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica".*

*Para la Sala el margen de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se ha reducido a legitimar por activa a quien es detentador del derecho subjetivo (margen restrictivo C.P.A.C.A. y ya no de cualquier derecho amparado en norma jurídica (margen amplio C.C.A.)." (Se resalta)*

2.2.3. Por otra parte, frente al medio de control de nulidad electoral, el artículo 139<sup>8</sup> de la Ley 1437 del 2011 señala que cualquier persona tiene la potestad de solicitar la nulidad de los actos *i)* de elección por votos popular por cuerpos colegiados, *ii) los de nombramiento que expidan las entidades y autoridades de todo orden* y *iii)* los de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

2.2.4 Respecto de los actos pasibles del medio de control la Sala Electoral del Consejo de Estado ha establecido que:

*"Ahora, el mismo título III en el artículo 139 refirió al medio de control de nulidad electoral, mediante el cual "Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, **así como de los actos de nombramiento** que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden."<sup>9</sup>, acción -denominación que deviene de la propia Carta- que tiene previsto un procedimiento especial en el título VIII (artículos 275 a 296) y un breve término de caducidad (artículo 164 numeral 2° literal a).*

---

<sup>7</sup> *Sobre el punto: "...es necesario tener un interés directo en el resultado de la sentencia, de manera que es preciso alegar la titularidad del derecho desconocido por la Administración y el perjuicio que ocasionó, y para obtener sentencia favorable hay que demostrar el contenido de ambas pretensiones, esto es, la legalidad y la del daño..." ARBOLEDA PERDOMO, Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Bogotá. Legis. 2ª ed. 2012. Pág. 228.*

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL.** Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

<sup>9</sup> Negrillas y subrayas fuera del texto.

*(...) El medio de control de la nulidad electoral al ser autónomo de los dos anteriores debe mirarse desde su propia óptica, en tanto se defiende el orden jurídico abstracto político, democrático y de dirección de las entidades del Estado entendido en sentido amplio, pero es claro que recaerá sobre persona o personas en concreto, en tanto, su fin último es depurar las elecciones o nombramientos de quienes dirigen los destinos públicos”*

*(...) La acción de nulidad electoral, siendo este el medio de control adecuado, en tanto recae sobre el acto de nombramiento, acto electoral propiamente dicho, acto administrativo de carácter particular y en el que expresamente no se depreca restablecimiento alguno, ni tácitamente se advierte que éste se presente automático (...)”<sup>10</sup>.*

2.2.5 En ese sentido, la Sala también ha referido que:

*“Así pues, en asuntos electorales el acto que contiene la decisión definitiva del electorado es el tendiente a **elegir, nombrar o llamar a proveer vacantes**, los cuales se constituyen como verdaderos actos electorales, en los términos del inciso primero del artículo 139 del CPACA, pasibles de ser controlados, únicamente, por la vía de la nulidad electoral según las voces de la norma en comento”<sup>11</sup>.*

2.2.6 De acuerdo con lo previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 y siguiendo la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden, son demandables a través de la acción de nulidad electoral.

2.2.7 Finalmente, resulta necesario destacar que el mencionado medio control pese a su carácter público, cuenta con un término perentorio para su ejercicio de 30 días, siguientes a la publicación de la elección o designación correspondiente a fin de evitar que el ejercicio de las funciones, por razones de la demanda, devengan en ilegítimas afectando la estabilidad de la institucionalidad y el eficaz funcionamiento de los organismos estatales y por ende la protección de los bienes jurídicos por los que vela la misma, como lo ha precisado esta Sección al señalar que:

*(...) Debido a que los actos electorales tienen como finalidad la materialización del principio democrático en la conformación del poder público, de antaño el Legislador ha establecido, dentro de su libertad de configuración normativa, reglas para efectos de que su control de legalidad, ejercido por la vía de la nulidad electoral, deba realizarse con celeridad, pues de ello depende la*

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de octubre 16 de 2014, expediente 81001-23-33-000-2012-00039-02, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de mayo 9 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00019-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En igual sentido puede consultarse Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de febrero 4 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2015-00048-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez

*estabilidad institucional y la legitimidad de las autoridades estatales al ejercer sus funciones.*

*Por tal razón, históricamente la regulación de la nulidad electoral se ha caracterizado por contener términos más expeditos que aquéllos previstos para el ejercicio de los demás medios de control, como sucede respecto a la caducidad de la acción, más aún por tratarse, se repite, de un contencioso estrictamente objetivo.*

*Lo anterior es natural, si se tiene en cuenta que el ejercicio de este medio de control tiene un profundo impacto en la conformación de las instituciones públicas y, por lo tanto, en la legitimidad de quienes ostentan altas dignidades en el aparato estatal (...)*

*Como se observa, **a raíz de los derechos e intereses que se ven afectados por el ejercicio del medio de control de nulidad electoral, al realizar la ponderación correspondiente, el Legislador ha optado por hacer prevalecer el principio de la seguridad jurídica sobre el derecho del acceso a la administración de justicia mediante la fijación de términos breves de caducidad.** Lo anterior, con el fin de evitar la desestabilización en las instituciones estatales.*<sup>12</sup>.

## **2.3. Caso concreto**

2.3.1. Con el fin de precisar el medio de control idóneo, por el cual debe cursar la presente demanda, el despacho considera necesario establecer la naturaleza jurídica del acto cuestionado.

2.3.2. En el presente caso, el acto atacado es la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018, mediante la cual el Consejo Superior de la Universidad de los Llanos designó al rector de dicha institución.

2.3.3. A través del acto demandado del Consejo Superior Universitario de la Universidad de los Llanos, luego de finalizado el procedimiento respectivo (consulta estamentaria), nombró a Pablo Emilio Cruz Casallas como rector del ente educativo, en atención a que el rector saliente terminó su período el mes de diciembre del año 2018.

2.3.4. Lo anterior de conformidad, con lo normado en el artículo 65 de la Ley 30 de 1992 y el artículo 23 del Acuerdo Superior no. 004 de 2009, que atribuye al Consejo Superior Universitario de la Universidad de los Llanos de la facultad nominadora para designar a la máxima autoridad de la institución.

---

<sup>12</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de febrero 7 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00001-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sobre el mismo punto ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de marzo 4 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00007-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de enero 15 de 2019, expediente 11001-03-28-000-2019-00001-00, M.P. Carlo Enrique Moreno Rubio.

2.3.5. En atención a lo discurrido hasta el momento, es pertinente indicar que el objeto del debate en el presente caso se circunscribe a determinar la legalidad de **la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018**, por medio del cual el Consejo Superior de la Universidad de los Llanos designó al rector de dicha institución, el cual constituye un nombramiento, basado en una consulta estamentaria. Por consiguiente, el medio de control correspondiente es el de nulidad electoral, previsto por el legislador para el análisis de validez de tales decisiones.

2.3.5.1 Lo anterior, por cuanto analizada la naturaleza del acto controvertido es evidente que **no** se trata de un acto de **carácter general**, porque con él se está resolviendo una situación particular y jurídica concreta que consiste en el nombramiento de Pablo Emilio Cruz Casallas como rector de la Universidad de los Llanos.

2.3.5.2. Por otra parte, si bien se trata de un acto particular y concreto, es necesario precisar que de su eventual nulidad **no** se desprende un **restablecimiento automático** de un derecho ni a favor del actor ni de un tercero, por cuanto de las pretensiones de la demanda se puede extraer que se busca es que se revoque el acto mediante el cual el Consejo Superior de la Universidad de los Llanos designó a Pablo Emilio Cruz Casallas como rector de dicha entidad educativa, se insiste, no reconoce o restablece un derecho de carácter subjetivo en cabeza del accionante o de un tercero.

2.3.5.3. Adicionalmente, es evidente que con el acto demandado de ninguna forma, se busca la recuperación de un bien de uso público, como tampoco restablecer el orden público, económico, social y ecológico.

2.3.6. Por las anteriores razones y al ser el acto demandado uno de los denominados de nombramiento, es evidente que su control le corresponde a la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante la acción de nulidad electoral y no por medio de la acción de nulidad simple como lo pretende el demandante.

2.3.7. En efecto, de conformidad con la Ley 1437 de 2011, lo que determina la procedencia de uno u otro medio de control es la naturaleza del acto acusado, de forma que éste debe ser el parámetro a tener en cuenta para fijar los lineamientos del libelo introductorio.

2.3.8. En consecuencia, en el presente caso procede la adecuación<sup>13</sup> de la demanda en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, precepto que autoriza al juez para que establezca el trámite de aquella aunque la parte actora haya señalado una vía procesal inadecuada<sup>14</sup>.

2.3.10. Por lo anteriormente expuesto, se observa que estamos dentro de las hipótesis previstas en la pretensión de nulidad electoral (art. 139 de la Ley 1437 de 2011), por cuanto con la demanda:

- i) Se busca controvertir la legalidad del nombramiento del rector de la Universidad de los Llanos, efectuado por el Consejo Superior Universitario de dicha institución.
- ii) El acto demandado no es de los previstos para la procedencia de la acción de simple nulidad.

2.3.10. En este orden de ideas, el medio de control que corresponde a las pretensiones de la demanda es el de nulidad electoral, con la finalidad de controlar la legalidad de la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018.

## 2.4 Oportunidad para presentar la demanda

2.4.1 Al respecto se destaca el contenido del artículo 164 numeral 2 literal a) que sobre el término de presentación de la demanda que impugna actos electorales dispone:

***“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...)***

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de mayo 9 de 2019, expediente 13001-23-33-000-2018-00801-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta auto de abril 24 de 2018, expediente 11001-03-28-000-2018-00007-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de noviembre 24 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2016-00010-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de noviembre 17 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2015-00061-00, M.P. Rocío Araújo Oñate; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta sentencia de octubre 8 de 2016, expediente 11001-03-28-000-2016-00030-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

**a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1° del artículo 65 de este Código. (...)** (Negrillas fuera del texto primigenio).

2.4.2 De lo expuesto en esta norma, se concluye que quien impugna un acto electoral debe hacerlo dentro del término perentorio de treinta (30) días, so pena de que se configure la caducidad del medio de control.

2.4.3 En el presente caso la designación del señor Pablo Emilio Cruz Casallas como rector de la Universidad de los Llanos fue decidida en sesión extraordinaria del Consejo Superior Universitario celebrada el 12 de diciembre de 2018, determinación que fue plasmada en la Resolución Superior No. 079 de 2018, acto aquí demandado. Según certificación expedida por la Jefe de la Oficina de sistemas de la Universidad de los Llanos, este acto electoral fue publicado en la página web institucional el 12 de diciembre de 2018 y en el Diario Oficial No. 50.810 de 17 de diciembre de 2018<sup>15</sup>.

2.4.4 De manera que el extremo temporal inicial para contabilizar el término de caducidad de que trata el literal a) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, es el 18 de diciembre de 2018, ello por cuanto es el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial<sup>16</sup>.

2.4.5 Siendo así las cosas y contando desde el 18 de diciembre de 2018, inclusive, se tiene que la parte actora podía radicar el libelo introductorio hasta el 19 de febrero de 2019<sup>17</sup>, extremo temporal final conforme los parámetros establecidos en el literal a) del numeral 2° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

---

<sup>15</sup> Folio 47 del cuaderno No. 1

<sup>16</sup> El artículo 104 del Acuerdo Superior 004 de 2009, por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad de los Llanos dispone la forma de publicar y comunicar los actos administrativos de carácter general y de aquellas decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general y de interés particular. Sin embargo, esta norma guarda silencio en relación con la forma de publicación y comunicación de los actos de nombramiento, razón por la cual se debe dar aplicación a lo preceptuado en artículo 65 de la Ley 1437 de 2011. En tal virtud y como se acreditó en el plenario acto electoral fue publicado en la página web institucional el 12 de diciembre de 2018 y en el Diario Oficial No. 50.810 de 17 de diciembre de 2018, para el conteo del término de caducidad se tomará en cuenta la publicación en el diario oficial, por ser la última fecha en que se surtió la publicación prevista en el artículo 65 citado.

<sup>17</sup> En razón a que la caducidad en el medio de control electoral está dado en días, para el conteo de este término no se pueden tomar en cuenta los días de vacancia judicial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118 del Código General del Proceso, norma que dispone: “*En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado*” Sobre el particular ver: Consejo de Estado. Sección Quinta auto de 17 de mayo de 2018. M.P.: Carlos Enrique Moreno Rubio. Rad. 25000-23-41-000-2018-00103-01; Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 23 de junio de 2016 M.P.: Alberto Yepes Barreiro. Rad11001-03-28-000-2016-00008-00, entre otras.

2.4.6 Como el escrito demandatorio fue radicado el 27 de marzo del presente año<sup>18</sup>, concluye este despacho judicial que el término previsto en el artículo 164.2 de la Ley 1437 de 2011 se encuentra más que superado y por tal razón se debe dar aplicación al mandato normativo contenido en el artículo 169.1 ibídem, que prevé el rechazo de la demanda “*Cuando hubiere operado la caducidad*”.

2.4.7 En consecuencia, al encontrarse caducado medio de control idóneo para controvertir el acto censurado, es procedente rechazar la demanda según lo dispuesto en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo anteriormente expuesto,

**RESUELVE:**

**RECHÁZASE** la demanda presentada por el señor José Enrique Molina Rojas contra la Resolución Superior No. 079 de 12 de diciembre de 2018, por configurarse la caducidad del medio de control.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

**Magistrada**

---

<sup>18</sup> Folio 33