



EXCEPCIÓN DE INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA – Por ausencia de concepto de violación / EXCEPCIÓN DE INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA – Acepciones / EXCEPCIÓN DE INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA – No probada

Las excepciones previas y mixtas tienen por objeto realizar el saneamiento del proceso, dado que dichas figuras jurídicas tienen como finalidad controvertir la procedencia del medio de control en su etapa inicial teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda. Ello implica que su razón de ser, es depurar el procedimiento y, en último caso, terminarlo de manera anticipada como ocurre por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad del medio de control. (...). En el presente caso, si bien el demandado tituló su excepción como la ausencia de concepto de violación, lo cierto es que dicho elemento es uno de los requisitos de la demanda, según lo dispone el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011. Es por ello, que el medio exceptivo deberá ser entendido como una ineptitud sustantiva de la demanda y así será estudiado. (...). El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa de los artículos 306 del CPACA, enlista las excepciones previas, entre las cuales está la de “Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales” (Num.5), según la cual, si el libelo introductorio no cumple con los requisitos de forma señalados por el legislador, no puede tramitarse válidamente el proceso so pena de generar, en algunos casos, un fallo inhibitorio. Es necesario indicar en el presente caso que la excepción de ineptitud de la demanda tiene dos acepciones, a saber: (i) la indebida acumulación de pretensiones; y (ii) la presentación de la demanda sin el cumplimiento de los requisitos legales. La primera hace referencia al incumplimiento de las exigencias previstas en el artículo 165 del CPACA, relacionadas con la conexidad de las pretensiones, la competencia común del juez, que estas no se excluyan entre sí, que no haya operado la caducidad y que puedan tramitarse por el mismo proceso. En materia electoral para las elecciones por voto popular, según el artículo 281 ibídem se requiere que no se presente la solicitud de anulación invocando causales de naturaleza objetivas y subjetivas (específicas o generales). La segunda, en los casos de la nulidad electoral, corresponde al cumplimiento de los requisitos de la demanda del proceso ordinario y que son aplicables, en virtud del principio de integración normativa que prevé la ley 1437 de 2011, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 162 del mismo código. (...). De conformidad con el artículo señalado, resulta claro que el demandante debe invocar la norma que considera quebrantada y cuando se pretenda desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo o del acto electoral, se requiere de la debida sustentación, con el objeto de brindarle al operador jurídico elementos que le permitan efectuar el análisis del asunto y adoptar una decisión, dentro de los parámetros indicados por el actor. (...). En virtud de lo expuesto, es claro que la prosperidad del medio exceptivo se circunscribe a la omisión de invocación normativa o a la inexistencia de argumentaciones que sean a todas luces absurdas, sin perjuicio de que, el juez como conductor del proceso permita su subsanación o su reforma. (...). [E]n el presente caso se tiene que el demandante, en su libelo genitor si justificó porque a su juicio el nombramiento del señor Buriticá Bermeo desconoció el artículo 30 de los estatutos de la Universidad de la Amazonía, pues a su criterio, la elección no se efectuó con los votos necesarios de los miembros del Consejo Superior Universitario para que este gozará de plena legalidad en esa medida no existe motivos para aceptar la presente excepción.

EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA – Respecto del Ministerio de Educación Nacional / EXCEPCIÓN DE FALTA DE





LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA – Vinculación especial como autoridad que expidió el acto de elección

De acuerdo con el numeral 2 del artículo 277 de la ley 1437 de 2011 y el artículo 24 del acuerdo 062 de 2002, es necesario mantener la vinculación del Ministerio de Educación Nacional, pues en este caso preside el máximo órgano de dirección de la Universidad de la Amazonia, y por tanto fue la autoridad que expidió el acto, cuya legalidad se controvierte en el proceso que se debate. Finalmente, debe tenerse en cuenta el hecho relativo a que no obstante que de su participación sólo se deduce un voto, ello no implica que por esta simple causa, el Ministerio en cuestión, carezca de legitimación en la causa por pasiva. Se precisa, que la vinculación para la entidad, no se hace en calidad de demandada, toda vez que el artículo 277 ídem contempla un llamado especial a quien intervino o adoptó la decisión, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual, la posición de sujeto pasivo la asumen sólo los elegidos.

INTERVENCIÓN DEL COADYUVANTE – Límites / SOLICITUD DE COADYUVANCIA – Se acepta al encontrarse en el momento procesal pertinente

[R]esulta evidente que la coadyuvante pretende desestimar todos los empleos con los que el demandado demostró la experiencia administrativa como requisito para el cargo de rector, invocando normas y cargos adicionales, que no fueron planteados en la demanda inicial. Respecto de los límites y alcances de la intervención de terceros, se tiene que el artículo 228 de la ley 1437 de 2011 dispone que en los procesos electorales cualquier persona puede solicitar que se le tenga como impugnador o coadyuvante; sin embargo, los coadyuvantes e impugnadores de conformidad con el artículo 71 del Código General del Proceso sólo pueden efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayudan, en cuanto no estén en oposición con los de ésta, ni impliquen disposición del derecho del litigio. Por ende, las decisiones que se han adoptado y se adopten en el curso del presente medio de control frente a la demanda también se predicen de los hechos y argumentos de derecho que se planten en la intervención los terceros. La anterior precisión, se hace en aras de subrayar que no resulta válido que a través de las intervenciones de los coadyuvantes se expongan cargos adicionales de nulidad a los propuestos por el demandante o se pretenda reabrir controversias que fueron decididas con anterioridad, verbigracia, los términos en que fue admitida la demanda. (...). [E]s procedente aceptar la solicitud de coadyuvancia en el presente proceso, pues la misma fue presentada en tiempo, empero su intervención será tenida en los límites establecidos en la demanda por ser la parte a la que ayuda. Es por ello que los razonamientos, hechos y normas que no fueron indicadas en la demanda no serán tenidos en cuenta, pues hacerlo sería contrariar las disposiciones normativas enunciadas y cercenar el derecho de defensa de los demás sujetos procesales.

SENTENCIA ANTICIPADA – Aplicación del Decreto Legislativo 806 de 2020 / SENTENCIA ANTICIPADA – Requisitos de procedencia / MEDIOS DE PRUEBA – Características / SENTENCIA ANTICIPADA – Previo a ello se ordena correr traslado para alegar de conclusión

[C]uando se pretenda acudir a la figura de la sentencia anticipada bajo el supuesto que no se ha celebrado audiencia inicial, se debe tener en cuenta que el asunto debe ser de pleno derecho o no debe existir necesidad de practicar más pruebas que las obrantes en el expediente para resolver el asunto litigioso puesto en conocimiento de la jurisdicción. (...). Revisado el expediente (...) se evidencia que





no se ha iniciado la audiencia inicial, por lo que se cumple con el primer requisito de procedibilidad para dictar sentencia anticipada. En lo que hace a la práctica de pruebas, como segundo requisito procesal, se tiene que los medios de convicción allegados con la demanda y sus contestaciones, serán incorporados al expediente, dándoles el valor que les asigna la ley. De otra parte, frente a la petición probatoria solicitada por los sujetos procesales, se estudiará su necesidad, pertinencia y conducencia, con miras a establecer si emana como necesario su práctica y, por ende, no resulte viable dar aplicación al artículo 13.1 del Decreto 806 de 2020. (...). Sea lo primero señalar, que las pruebas se erigen como los elementos o medio de convicción aportados por las partes o requeridos por el juez, con sujeción a las ritualidades y con respeto a las oportunidades consagradas en la ley, para llevar al operador judicial al convencimiento sobre los hechos discutidos y así poder resolver el problema jurídico planteado. (...). En dicho compendio normativo [artículo 211 de la Ley 1437 de 2011] se enuncian los medios de prueba que pueden ser usados por las partes, entre los cuales se encuentran: i) la declaración de parte, ii) la confesión, iii) el juramento, iv) el testimonio de terceros, v) el dictamen pericial, vi) la inspección judicial, vii) los documentos, viii) los indicios, ix) los informes y, x) cualesquier otro medio que sea útil para la formación del convencimiento del juez. Es decir, los sujetos procesales tienen libertad probatoria, lo que se traduce en que pueden hacer uso de los elementos de convicción que la ley adjetiva enuncia para lograr la respuesta al problema jurídico planteado a favor de sus intereses. Sin embargo, dicha regla no es absoluta, pues quien postula el medio de convicción, debe respetar el debido proceso, así como también, garantizar que éstos son conducentes, pertinentes y útiles para el fin que persiguen. Ello cobra relevancia dado que son características propias de las pruebas en el marco del proceso, las cuales deben atender el fin perseguido, por ende, corresponde al juez de cada caso, determinar conforme con la fijación del litigio planteada si los medios probatorios allegados o solicitados por los sujetos procesales son adecuados para demostrar el hecho objeto de controversia –conducencia-, guardan relación con los hechos relevantes –pertinencia- y emanan como necesarias para demostrar el hecho –utilidad-. (...). En conclusión, si bien las partes tienen libertad probatoria, deben tener en cuenta que para lograr el decreto por parte del juez de los medios de convicción allegados al proceso, para demostrar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, deben ser i) conducentes, ii) pertinentes y iii) útiles. (...). [T]eniendo en cuenta que no hay pruebas solicitadas por los sujetos procesales que deban ser decretadas y al ser suficiente el material obrante para decidir la controversia jurídica puesta a consideración de esta Corporación; esto es, los antecedentes administrativos del proceso electoral y los documentos aportados por las partes, es viable, luego de que se encuentre en firme la presente decisión, dictar sentencia anticipada en el marco del Decreto 806 de 2020. (...). Para el proceso de la referencia, el numeral 1° del artículo 13 del Decreto 806 de 2020, contempla el deber de dictar sentencia anticipada garantizando a los sujetos procesales la oportunidad para alegar de conclusión, para lo cual se estableció que dicha actuación debe adelantarse según el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esto es, por el término de 20 días, cuando se estima pertinente celebrar la audiencia de alegaciones o juzgamiento, o de 10 días cuando la celebración de aquélla se considera innecesaria, caso en el cual los alegatos se presentan por escrito. En ese orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13.1 ibídem y 181 de la Ley 1437 de 2011, en firme la decisión sobre las pruebas postuladas, se brindará a los sujetos procesales la oportunidad de alegar de conclusión.

NOTA DE RELATORÍA: Respecto del examen del cumplimiento de los requisitos formales de la demanda, garantizando el derecho de acceso a la administración





de justicia y dando primacía a lo sustancial sobre lo formal, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 21 de julio de 2016, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 11001-03-28-000-2015-00019-00; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 12 de marzo de 2020, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 2020-00003-01. En cuanto a la prosperidad del medio exceptivo por la omisión de invocación normativa o a la inexistencia de argumentación, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 18 de diciembre de 2019, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, expediente 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00); Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 7 de marzo de 2019, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, expediente 11001-03-28-000-2018-00091-00 (acumulado 11001-03-28-000-2018-00601-00). En cuanto a la conducencia, pertinencia y utilidad como características propias de las pruebas en el proceso, consultar: Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 19 de agosto de 2010, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, radicación 25001-23-27-000-2007-00105-02(18093); Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 13 de junio de 2016, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 11001-03-28-000-2016-00005-00.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 139 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 162 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 165 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 180 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 181 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 211 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 228 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 277 NUMERAL 2 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 281 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 296 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 100 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 101 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 164 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 165 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 168 / DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 – ARTÍCULO 12 / DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 – ARTÍCULO 13

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., siete (7) de octubre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00070-00 (2019-00087-00)

Actor: ALEXANDER MURILLO GASCA Y JUAN JOSÉ SÁNCHEZ TAPIERO

Demandado: FABIO BURITICÁ BERMEO - RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE LA AMAZONÍA, PERÍODO 2020-2022

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Excepciones previas y/o mixtas, decreto de pruebas y traslado para alegar de conclusión

AUTO QUE RESUELVE EXCEPCIONES, PRUEBAS Y DECIDE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN





Procede el despacho a resolver lo que en derecho corresponda sobre las excepciones previas o mixtas, decidir sobre las pruebas solicitadas y, de ser el caso, correr traslado para alegar de conclusión, con el fin de dictar sentencia anticipada en el marco de los artículos 12 y 13 del Decreto 806 de 2020.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda presentada en el expediente 2019-00070-00

1. El señor Alexander Murillo Gasca, actuando en nombre propio, demandó a través del medio de control de nulidad electoral el Acuerdo No. 35 del 25 de octubre de 2019, expedido por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía “*Por el cual se designa Rector de la Universidad /.../ para el período estatutario 2020 – 2022*”.

2. Invocó como norma violada el artículo 30¹ del Acuerdo 62 de 2002 – Estatuto General de la Universidad de la Amazonía–, teniendo en cuenta que la designación de rector debe hacerse con el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes del Consejo Superior Universitario; en este caso, como fueron nueve los consejeros que participaron, quien resultara electo debía obtener seis votos. Lo anterior dado que, haciendo un ejercicio matemático, la mitad más uno de los votos es $4.5 + 1 = 5.5$, cifra que se debe aproximar al entero siguiente es decir 6 votos afirmativos. A juicio del actor, como el señor Fabio Buriticá Bermeo obtuvo cinco votos, es claro concluir que su designación, no se encuentra ajustada a la legalidad.

2.2. Contestación de la demanda

3. Con auto del 29 de noviembre de 2019, la Magistrada Ponente admitió la demanda y ordenó las notificaciones respectivas.

4. En el presente asunto, tanto el demandado, como la Universidad de la Amazonía en su condición de autoridad que expidió el acto, obraron a través de apoderado y, dentro del término legal contestaron la demanda.

5. De la revisión minuciosa de los argumentos de defensa que obran en el expediente, se tiene que la universidad de la Amazonía propuso la *excepción de fondo* que denominó “*inexistencia y carencia de sustento fáctico y jurídico de la causal de nulidad de infracción de la norma en que debería fundarse*”. Fabio Buriticá Bermeno

¹ “Artículo 30. Criterios para la designación. Para realizar la designación de rector, el Consejo Superior Universitario aplicará obligatoriamente los siguientes criterios:

a) La postulación de candidatos será pública y participativa. Cualquier miembro de la comunidad universitaria podrá postular, con el respaldo escrito de por lo menos cincuenta de sus miembros.

b) Los candidatos postulados deberán presentar y sustentar ante la comunidad universitaria, el programa de trabajo académico y de gestión administrativa propuesto, que contribuya al desarrollo del Proyecto Educativo Institucional y al Plan de Desarrollo, o contenga iniciativas para modificar o adicionar estos dos instrumentos de orientación.

c) El Consejo Superior Universitario verificará que los candidatos postulados reúnan las calidades estatutarias y que no estén incurso en casuales de inhabilidad e incompatibilidad de carácter legal.

d) El Consejo Superior Universitario designará el Rector entre los candidatos postulados e inscritos en debida forma. Tal designación debe hacerse **con el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes del Consejo Superior Universitario con derecho a voto**” (Negrilla fuera de texto)





mediante apoderado judicial, propuso tres excepciones, las cuales deben ser analizadas en su contenido para poder determinar su naturaleza jurídica y poder evidenciar si hay lugar a resolverlas en la presente etapa procesal. Los demás sujetos procesales guardaron silencio

6. En cuanto a las excepciones de la parte demandada, se analiza lo siguiente:

a. Excepción de falta de causa para demandar

7. El presente medio exceptivo, fue sustentado en que el acto acusado fue proferido sin desconocer el literal d)² del artículo 30 del acuerdo 062 de 2002 (estatuto general de la Universidad de la Amazonía), pues determinó que en el proceso de designación de su representado como rector, se respetó el *quórum* necesario para efectuar la referida elección, teniendo en cuenta que el Consejo Superior Universitario sesionó con 8 de sus miembros con voz y voto, es decir con el número de miembros necesarios para deliberar y tomar decisiones al interior del ente universitario, los cuales representan más de la mitad de las personas que integran el referido consejo, según lo normado en el artículo 24.6³ del estatuto general de la universidad.

8. En complemento de lo antes señalado, indicó que si bien la parte actora sostuvo que se trasgredió el literal d) del artículo 30 del acuerdo 062 de 2002, pues indicó que al estar el Consejo Superior Universitario conformado por 9 miembros, la designación del rector debió ser elegido por 6 votos afirmativos de sus miembros y no por 5, como se hizo en el presente caso, dicha tesis no puede ser tenida en cuenta. Ello, por cuanto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto 2364 del 6 de diciembre de 2017, respecto de las mayorías indico que: *“cuando se hace referencia a la mitad más uno de los votos de los integrantes de una Corporación, es decir, a la mitas más uno de los votos de quienes pueden ejercer el voto, se alude a la mayoría absoluta, que por definición es aquella en la que la decisión se toma por la mayoría de los votos de los integrantes de la corporación”*

9. Por su parte, refirió que la Corte Constitucional en lo que hace al artículo 117 de la 5 de 1992, dispuso que *“no importa si los integrantes de una célula la constituyen un número par o impar, pues la mayoría absoluta la conforman la mayoría de los votos integrantes exactamente sin aproximación por defecto o por exceso, pero cuando el número es 19, la mayoría de ellos es cualquier número igual o superior a 10”*.

10. Por último, sostuvo que *“la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han dicho que cuando el número de integrantes de una Corporación es impar basta con aproximar la mitad aritmética al siguiente número entero para determinar el cálculo de la mayoría. Ej. En un total de 161 integrantes, la mitad es 80.5, se aproxima a 81, que son más de la mitad de los votos”*, teniendo en cuenta lo señalado, adujo que en este caso se cumplió con la mayoría requerida para elegir rector, toda vez que se respetó el número establecido por los estatutos para tal fin.

b. Ausencia de concepto de violación

²
³





11. El demandado sustenta esta excepción, en que a su juicio, el cargo invocado en la demanda concerniente al desconocimiento de los principios constitucionales de igualdad, seguridad jurídica, confianza legítima y legalidad materializado en la designación del rector de la Universidad de Amazonía, carece de sustento ya que fue invocado de forma simple, pues el demandante no argumentó o indicó de que forma el acto demandado vulneró los citados presupuestos constitucionales.

c. Inexistencia de causales de nulidad electoral

12. Manifestó que en la demanda no se mencionó ninguna causal de nulidad, no obstante ello, reiteró que para el nombramiento del rector de la Universidad de la Amazonia se observaron las normas estatutarias del ente educativo, es decir no se incurrió en ninguna infracción de la normas en que debería fundarse, o se actuó sin competencia, o con desconocimiento del derecho de audiencia o defensa, falsa motivación, desviación de poder.

1.2. Demanda presentada en el expediente 2019-00087-00

1.2.1 La demanda

13. El señor Juan José Sánchez Tapiero, obrando en nombre propio, interpuso el 9 de diciembre de 2019, demanda de nulidad electoral contra el Acuerdo No. 35 del 25 de octubre de 2019, antes descrito.

14. Manifestó que se vulneró el artículo 27⁴ del Estatuto General de la Universidad de la Amazonía⁵, que dispone que para ser rector, se debe acreditar experiencia administrativa pública o privada, mínima de tres (3) años, para lo cual consideró se debe armonizar con el artículo 36⁶ de la misma normativa, en la que se define que es “*personal administrativo*”.

15. Señaló que la experiencia administrativa presentada por el demandado, no se encuentra dentro de los cargos mencionados en la Resolución 0013 de 2017 que ajusta los perfiles, funciones y competencias laborales de la planta del personal administrativo de la Universidad.

16. Para el demandante, la experiencia administrativa exigida en el literal d) del artículo 27 de los Estatutos de la Universidad de la Amazonía (Acuerdo 062 de 2002) como requisito para ser rector, tiene relación de causalidad con el contenido de la Resolución 0013 de 2017, al no existir una norma legal que expresamente y de manera inequívoca defina cómo se acredita la mencionada experiencia. Bajo esos supuestos el actor indicó que al no haber una norma que precise el contenido, alcance y significado del “*personal administrativo*”, la Sección Quinta

⁴ Artículo 27. Calidades y requisitos. Para ser Rector de la Universidad de la Amazonia se requiere: (...).

d) Acreditar experiencia administrativa, pública o privada, mínima de tres (3) años.

⁵ Acuerdo 062 de 2002.

⁶ Artículo 36. Personal administrativo. Es aquel integrado por empleados públicos y trabajadores oficiales cuyos cargos figuren en la planta de personal. (...).





del Consejo de Estado de manera analógica debe aplicar el artículo 36 estatutario, el cual describe los cargos de planta de la institución educativa.

17. A juicio del accionante, los cargos indicados en la hoja de vida del demandado, no encuentran fundamento en la Resolución 0013 de 2017, puesto que la experiencia administrativa de tres años, debe ser acorde o conexas con las funciones y/o actividades de la vicerrectoría administrativa.

18. Respecto de la falsa motivación, luego de hacer un recorrido por la normatividad y jurisprudencia de la Corporación y la Corte Constitucional⁷ que trata el referido vicio de los actos administrativos, manifestó que en el acto demandado no cuenta con motivación, en la medida en que no contiene ningún sustento jurídico diferente a la resolución adoptada. No obstante, indicó que, en las consideraciones del acto demandado, se incurre en un error de hecho que materializa el vicio endilgado, puesto que el Consejo Superior Universitario, basó su decisión en argumentos fácticos contrarios a la realidad, ya que no debió valorar como experiencia administrativa los cargos⁸, desempeñados por el actor, dado que éste fungió como docente de tiempo completo de la Universidad⁹

1.3. Contestación de la demanda

19. En el presente asunto, tanto el demandado, como la Universidad de la Amazonía, en su condición de autoridad que expidió el acto y, el Ministerio de Educación, obraron a través de apoderado y, dentro del término legal contestaron la demanda.

20. De la revisión minuciosa de los argumentos de defensa que obran en el expediente, se tiene que la Universidad de Amazonía propuso excepción de fondo que denominó “*Inexistencia de configuración de los cargos formulados*”. A su turno, el Ministerio de Educación **formuló excepciones previas o mixtas**, esto es, tendientes a advertir alguna irregularidad o vicio que pueda presentar el libelo introductorio, a depurar el procedimiento y/o a terminarlo de manera anticipada.

21. De los escritos de contestación de la demanda que obran en el expediente, se tiene que la Universidad de Amazonía propuso una excepción de fondo y el Ministerio de Educación, por intermedio de apoderado judicial propuso una excepción mixta consistente en falta de legitimación en la causa. Los demás

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 8 de octubre de 2014 expediente 11001-03-28-000-2013-00060-00, M.P. Lucy Jeannete Bermúdez Bermúdez. Corte Constitucional sentencia C-734 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Meza. Corte Constitucional sentencia SU-250 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 13 de octubre de 2016 expediente 11001-03-28-000-2015-00016-00, M.P. Lucy Jeannete Bermúdez Bermúdez. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 6 de septiembre de 2018 expediente 11001-03-28-000-2018-00004-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 29 de noviembre de 2018 expediente 11001-03-28-000-2018-00034-00, M.P. Lucy Jeannete Bermúdez Bermúdez

⁸ Delegado del rector a los Consejos Departamentales de Ciencia, Tecnología e Innovación – CODECTI (Caquetá); Vicepresidente Nacional de la Asociación Colombiana Pro enseñanza de la ciencia – “BUINAIMA”; Coordinador de la Secretaría técnica del CODECYT; Director del proyecto Museo Interactivo de la Ciencia y la Creatividad; Coordinador departamental del “Programa Ondas Colciencias Caquetá”.

⁹ Sin embargo de la lectura del cargo, se evidencia que corresponde a los supuestos normativos de la falta de motivación de los actos administrativo.





sujetos procesales guardaron silencio. La cartera ministerial propuso su medio exceptivo de la siguiente forma:

a. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva

22. El Ministerio de Educación, por medio de apoderado judicial propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, para lo cual adujo que si bien hace parte del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, cuenta solamente con un solo voto, por lo que tiene una representación precaria. Con ello, significa que existen *“decisiones que pueden ser adoptadas sin que el ministerio esté de acuerdo, teniendo en cuenta que dentro del órgano deliberatorio opera la lógica de las mayorías”*.

23. En esa medida y, teniendo en cuenta el Estatuto de la Universidad como los artículos 64 y 65 de la Ley 30 de 1992 y el reglamento interno del Consejo Superior Universitario, la cartera *“no está llamada a responder como entidad o de manera personal, sino como parte integrante del Consejo Superior Universitario, por alguna decisión sobre el presente asunto, debe darse de manera consultada y consensuada por parte del máximo órgano de administración de la Universidad de la Amazonía”*.

1.4. Solicitud de coadyuvancia

24. La señora Diana Lucia Hernández Figueroa, por intermedio de apoderado judicial, solicitó ser tenida como coadyuvante de la parte demandante. En su intervención advirtió la necesidad de realizar un contraste entre la experiencia administrativa, que el demandado obtuvo en el sector público, específicamente en la Universidad de la Amazonía, con la obtenida en el sector privado como vicepresidente de la Asociación Colombiana Pro Enseñanza de la Ciencia, BUINAIMA.

25. De acuerdo con lo anterior, señaló que con base en las certificaciones laborales de la hoja de vida del demandado, los empleos desempeñados en la Universidad de Amazonía como catedrático, docente ocasional de medio y tiempo completo, de carrera o planta, y el desempeño en los proyectos de investigación de la Vicerrectoría de Investigaciones de la Institución en los que realizó labores académicas investigativas, no pueden tenerse como experiencia administrativa.

26. Asimismo, indicó que la certificación del cargo de Vicepresidente Nacional de la Asociación Colombiana Pro – Enseñanza de la Ciencia Buinaima entre 2007 y 2011, no se ajusta al requisito de la relación de funciones desempeñadas establecido por el Artículo 2.2.2.3.8. del Decreto 1083 de 2015, ni tampoco acredita el cumplimiento del Artículo 27 literal d) del Acuerdo 062 de 2002, ello es así porque no se demostró que haya ejercido el cargo de presidente por una vacancia temporal o definitiva, que los contratos inter administrativos fueron suscritos por el representante legal de la entidad y la reelección en el cargo se hizo contrariando los estatutos de la empresa que prohíbe que se haga de forma automática, pues la misma necesita un registro en cámara de comercio.





1.5. Pronunciamiento del demandado sobre los argumentos expuestos por el tercero coadyuvante

27. El demandado, por intermedio de su apoderado judicial, se pronunció sobre el escrito de coadyuvancia, para lo cual indicó que teniendo en cuenta los artículos 223 y 228 de la Ley 1437 de 2011 y el 71 del Código General del Proceso y la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha indicado que dichos escritos deben circunscribirse a las pretensiones y las censuras de violación presentada por la parte que se pretende coadyuvar, indicó que el coadyuvante excedió su participación en la medida en que citó normas estatutarias, problemas jurídicos y hechos nuevos que no fueron invocados por el demandante en el libelo genitor.

28. Lo anterior se sustentó en el concepto de violación expuesto por el demandante, el que se dirigió a determinar que había una coincidencia temporal entre la experiencia administrativa aportada por el rector y la labor realizada como docente, mientras que el escrito de coadyuvancia está dirigido a desestimar totalmente las certificaciones aportadas por el demandado, es decir pretendió demostrar que el señor Fabio Buriticá Bermeo no aportó ningún documento que acreditara la experiencia administrativa de 3 años exigida y necesaria para ser elegido en el cargo de rector de la Universidad de la Amazonía.

1.6. Universidad de la Amazonía

29. La institución educativa, al igual que el demandado solicitó no aceptar la coadyuvancia formulada en el presente proceso, en cuanto considera que excede los límites establecidos para estas intervenciones, pues insiste en que se plantearon hechos y cargos nuevos, que no fueron presentados inicialmente por el actor.

30. Por otro lado, en cada uno de los escritos de contestación de la demanda, los apoderados se centraron en exponer como excepciones de mérito, las razones de fondo por las que estiman que el acto cuya nulidad se pretende está conforme al ordenamiento jurídico, concretamente, que no incurrió en desconocimiento de las normas en que debía fundarse, ni en insuficiente motivación, contrario a lo indicado por el accionante.

31. A su turno, el demandante en el término de traslado de las excepciones de mérito mencionadas, presentó un escrito en el que reiteró los argumentos de su pretensión anulatoria del acto demandado. Asimismo, dispuso acogerse a la sentencia anticipada, por cuanto en el presente asunto se trataba de una controversia de pleno derecho.

1.7. Acumulación de procesos

32. Mediante auto de 29 de julio de 2020, se decretó la acumulación de los procesos por encontrar cumplido los presupuestos indicados en el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, esto es, que se trata de un mismo acto de elección, sobre el cual se aducen vicios de nulidad de índole subjetivo.





II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

33. El despacho es competente para dictar autos interlocutorios y de trámite con fundamento en lo dispuesto en el artículo 125¹⁰ de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 12 de Decreto Legislativo 806 de 2020.

2.2. Excepciones previas o mixtas

34. El título VIII de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 contempla las disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral¹¹. Dentro de esta regulación no se previó de manera expresa la resolución de excepciones, motivo por el cual son aplicables las disposiciones del proceso ordinario o común.

35. Ello es así, por cuanto el artículo 296 de la Ley 1437 de 2011 señala que pueden ser aplicables las disposiciones del proceso ordinario, cuando éstas resulten compatibles con la naturaleza del proceso electoral. Además, de acuerdo con el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, las excepciones previas o mixtas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se deciden de acuerdo con el artículo 101 del C.G.P., que expresamente dispone: *“el juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial...”*

2.2.1. Excepciones relativa a la falta de causa para demandar e inexistencia de causales de nulidad

36. Las excepciones previas y mixtas¹² tienen por objeto realizar el saneamiento del proceso, dado que dichas figuras jurídicas tienen como finalidad controvertir la procedencia del medio de control en su etapa inicial¹³ teniendo como fundamento las irregularidades o vicios que pueda presentar la demanda. Ello implica que su razón de ser, es depurar el procedimiento y, en último caso, terminarlo de manera anticipada como ocurre por ejemplo, en el caso que se compruebe la ocurrencia de la caducidad del medio de control¹⁴.

¹⁰ 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.

¹¹ Artículos 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011.

¹² Tomado de <http://www.icdp.org.co/revista/articulos/18-19/9-%20EXCEPCIONES%20DE%20MERITO%20QUE%20SE%20PUEDEN%20PROPONER%20COMO%20PREVIAS.pdf>

León José Jaramillo Zuleta, excepciones de mérito que se pueden proponer como previas, Por su parte el Doctor Hernán Fabio López, quien trae un exhaustivo resumen y agudos interrogantes sobre el tema en su obra, precisa que se denominan excepciones "mixtas", apoyado en Couture, pero sin desconocerles su carácter de excepciones perentorias: "Así se denominan ciertas excepciones que, siendo por su naturaleza estrictamente perentorias, se les dará el trámite de las excepciones previas: de ahí su nombre de mixtas.

¹³ El artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, señala que la etapa inicial del proceso contencioso administrativo es desde la presentación de la demanda hasta la audiencia inicial.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia de C-832 del 8 de agosto de 2001, M.P: Rodrigo Escobar Gil, radicado No. D-3388: *“La caducidad es una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el*





37. Distinta es la finalidad de las excepciones de mérito, cuyo objetivo es discutir el fondo del asunto o el derecho controvertido, para así resolver totalmente las pretensiones del demandante. Esta institución procesal se sustenta en los argumentos y en las pruebas aportadas, por quien la alega y la cual debe ser decidida en la sentencia.

38. Teniendo clara la diferencia existente entre las excepciones previas, mixtas y las de mérito, es pertinente determinar que en esta etapa procesal no es procedente decidir sobre las excepciones propuestas por la parte demandada, correspondiente a la falta de causa para demandar e inexistencia de causal de nulidad, debido a que éstas tienen la connotación de ser perentorias, toda vez que buscan atacar el fondo del asunto, esto es la pretensión principal del medio de control, lo que conlleva a que sea la Sala de decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, al momento de proferir sentencia, la llamada a evaluar los cargos y su motivación con el material probatorio obrante en el proceso, sobre la prosperidad de las mismas.

39. Siendo así las cosas, se procederá a resolver las excepciones propuestas que tienen la naturaleza de previas o mixtas, conforme con la regla establecida en el art. 13 del decreto 806 de 2020.

2.2.2. Ausencia de concepto de violación

40. El demandado sustenta esta excepción en que a su juicio el cargo invocado en la demanda según el cual los principios constitucionales de igualdad, seguridad jurídica, confianza legítima y legalidad se desconocieron con ocasión de la designación del rector de la Universidad de Amazonía, pues el mismo fue invocado de forma simple, pues el demandante no argumentó o indicó de que forma el acto demandado desconoció los citados presupuestos constitucionales.

41. En el presente caso, si bien el demandado tituló su excepción como la ausencia de concepto de violación, lo cierto es que dicho elemento es uno de los requisitos de la demanda, según lo dispone el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011. Es por ello, que el medio exceptivo deberá ser entendido como una ineptitud sustantiva de la demanda y así será estudiado.

2.2.2.1. Resolución de la excepción consistente en ineptitud sustantiva de la demanda

42. El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa de los artículos 306 del CPACA, enlista las excepciones previas, entre las cuales está la de *“Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales”* (Num.5), según la cual, si el libelo introductorio no cumple con los requisitos de forma

contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia”. Negrillas propias.





señalados por el legislador, no puede tramitarse válidamente el proceso *so pena* de generar, en algunos casos, un fallo inhibitorio.

43. Es necesario indicar en el presente caso que la excepción de ineptitud de la demanda tiene dos acepciones, a saber: **(i)** la indebida acumulación de pretensiones; y **(ii)** la presentación de la demanda sin el cumplimiento de los requisitos legales.

44. La primera hace referencia al incumplimiento de las exigencias previstas en el artículo 165 del CPACA, relacionadas con la conexidad de las pretensiones, la competencia común del juez, que estas no se excluyan entre sí, que no haya operado la caducidad y que puedan tramitarse por el mismo proceso. En materia electoral para las elecciones por voto popular, según el artículo 281 *ibídem* se requiere que no se presente la solicitud de anulación invocando causales de naturaleza objetivas y subjetivas (específicas o generales).

45. La segunda, en los casos de la nulidad electoral, corresponde al cumplimiento de los requisitos de la demanda del proceso ordinario y que son aplicables, en virtud del principio de integración normativa¹⁵ que prevé la ley 1437 de 2011, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 162 del mismo código. Estos son entre otros:

- **Si la demanda es contra un acto administrativo, se deben señalar las normas violadas y el concepto de violación**

46. De conformidad con el artículo señalado, resulta claro que el demandante debe invocar la norma que considera quebrantada y cuando se pretenda desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo o del acto electoral, se requiere de la debida sustentación, con el objeto de brindarle al operador jurídico elementos que le permitan efectuar el análisis del asunto y adoptar una decisión, dentro de los parámetros indicados por el actor.

47. Lo anterior, sin dejar de lado que el medio de control consagrado en el artículo 139 del Código Contencioso Administrativo¹⁶ es una acción pública, que puede ser ejercida por cualquier persona, en defensa del interés general y con el fin de hacer prevalecer la legalidad¹⁷ en abstracto de los actos de elección, nombramiento o llamamiento.

48. Teniendo en cuenta las premisas antes referidas, aflora evidente que en el examen del cumplimiento de los requisitos formales de la demanda; entre ellos, la indicación de los hechos, las normas vulneradas y su concepto de violación, se debe garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia¹⁸, dando

¹⁵ “Art. 296. Aspectos no regulados. En lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral”.

¹⁶ “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”.

¹⁷ Entendida en sentido amplio como la avenencia con el ordenamiento jurídico en general.

¹⁸ Artículo 229 de la Constitución Política. Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de sala del 21 de julio de 2016, exp. 11001-03-28-000-2015-0001900, M.P. Rocío Araujo Oñate.





primacía a lo sustancial sobre lo formal¹⁹, de modo que la ausencia de especificidad de la solicitud no derive en un obstáculo para el ejercicio del derecho de acción.

49. En virtud de lo expuesto, es claro que la prosperidad del medio exceptivo se circunscribe a la omisión de invocación normativa²⁰ o a la inexistencia de argumentaciones que sean a todas luces absurdas, sin perjuicio de que, el juez como conductor del proceso permita su subsanación o su reforma.

50. En esa medida, es necesario establecer cuáles fueron los motivos que tuvo el actor para basar su demanda y, si ellos constituyen o no una verdadera razón para edificar el presente proceso.

51. El actor invocó como norma violada el artículo 30 del Acuerdo 62 de 2002 – Estatuto General de la Universidad de la Amazonía, que dispone:

“Artículo 30. Criterios para la designación. Para realizar la designación de rector, el Consejo Superior Universitario aplicará obligatoriamente los siguientes criterios:

- a) *La postulación de candidatos será pública y participativa. Cualquier miembro de la comunidad universitaria podrá postular, con el respaldo escrito de por lo menos cincuenta de sus miembros.*
- b) *Los candidatos postulados deberán presentar y sustentar ante la comunidad universitaria, el programa de trabajo académico y de gestión administrativa propuesto, que contribuya al desarrollo del Proyecto Educativo Institucional y al Plan de Desarrollo, o contenga iniciativas para modificar o adicionar estos dos instrumentos de orientación.*
- c) *El Consejo Superior Universitario verificará que los candidatos postulados reúnan las calidades estatutarias y que no estén incurso en casuales de inhabilidad e incompatibilidad de carácter legal.*
- d) *El Consejo Superior Universitario designará el Rector entre los candidatos postulados e inscritos en debida forma. Tal designación debe hacerse **con el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes del Consejo Superior Universitario con derecho a voto**” (Negrilla fuera de texto)*

52. Asimismo, señaló que de acuerdo con la norma citada, la designación de rector debe hacerse con el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes del Consejo Superior Universitario; en este caso, como fueron nueve los consejeros que participaron, quien resultara electo debía obtener seis votos. Lo anterior dado que, haciendo un ejercicio matemático la mitad más uno de los votos es $4.5 + 1 = 5.5$, cifra que se debe aproximar al entero siguiente es decir 6 votos afirmativos.

53. A juicio del actor, como el señor Fabio Buriticá Bermeo obtuvo cinco votos, deduce que su designación no se encuentra ajustada a la legalidad.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto del 12 de marzo de 2020, exp. 2020-00003-01, M.P. Rocío Araújo Oñate

²⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de 18 de diciembre de 2019, exp. 11001-03-28-000-2019-00024-00 (2019-00034-00), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de 7 de marzo de 2019, exp. 11001-03-28-000-2018-00091-00 (ACUMULADO 11001-03-28-000-2018-00601-00), M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.





54. En ese orden de ideas, en el presente caso se tiene que el demandante, en su libelo genitor si justificó porque a su juicio el nombramiento del señor Buriticá Bermeo desconoció el artículo 30 de los estatutos de la Universidad de la Amazonía, pues a su criterio, la elección no se efectuó con los votos necesarios de los miembros del Consejo Superior Universitario para que este gozará de plena legalidad en esa medida no existe motivos para aceptar la presente excepción.

2.2.3. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva²¹

55. El Ministerio de Educación, por medio de apoderado judicial, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, para lo cual adujo que si bien hace parte del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonía, cuenta solamente con un solo voto, por lo que tiene una representación precaria. Con ello, significa que existen *“decisiones que pueden ser adoptadas sin que el ministerio esté de acuerdo, teniendo en cuenta que dentro del órgano deliberatorio opera la lógica de las mayorías”*.

56. En esa medida y teniendo en cuenta el Estatuto de la Universidad como los artículos 64 y 65 de la ley 30 de 1992 y el reglamento interno del Consejo Superior Universitario, la cartera *“no esta llamada a responder como entidad o de manera personal, sino como parte integrante del Consejo Superior Universitario, por alguna decisión sobre el presente asunto, debe darse de manera consultada y consensuada por parte del máximo órgano de administración de la Universidad de la Amazonía”*.

2.2.3.1. Resolución de la excepción

57. Para efecto de resolver esta excepción es pertinente empezar por mencionar que en el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, que trata sobre el contenido del auto admisorio y la forma de practicar su notificación el cual dispone en su numeral 2 que esa decisión deberá enterarse personalmente a la autoridad que expidió el acto o que intervino en su adopción.

58. Por otra parte, también es pertinente analizar el contenido de los estatutos de la universidad, establecidos por el acuerdo 062 de 2002, que en el título V trata los órganos de dirección de la institución, dentro de los cual se encuentra el Consejo Superior Universitario, que según el artículo 24 es la máxima autoridad de dirección universitario, y está integrado entre otros por: *“a) el ministerio de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá”*.

²¹ ARTÍCULO 180. AUDIENCIA INICIAL. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudaras. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.



59. De acuerdo con el numeral 2 del artículo 277 de la ley 1437 de 2011 y el artículo 24 del acuerdo 062 de 2002, es necesario mantener la vinculación del Ministerio de Educación Nacional, pues en este caso preside el máximo órgano de dirección de la Universidad de la Amazonia, y por tanto fue la autoridad que expidió el acto, cuya legalidad se controvierte en el proceso que se debate. Finalmente, debe tenerse en cuenta el hecho relativo a que no obstante que de su participación sólo se deduce un voto, ello no implica que por esta simple causa, el Ministerio en cuestión, carezca de legitimación en la causa por pasiva.

60. Se precisa, que la vinculación para la entidad, no se hace en calidad de demandada, toda vez que el artículo 277 ídem contempla un llamado especial a quien intervino o adoptó la decisión, dada la especial naturaleza del proceso electoral, en la cual, la posición de sujeto pasivo la asumen **sólo** los elegidos.

2.2.4. Solicitud de coadyuvancia

61. Respecto del alcance de la solicitud de coadyuvancia de la parte demandante presentada por Diana Carolina Hernández Figueroa, se tiene que edificó su intervención en determinar si la labor académica administrativa implica desarrollo de una gestión directiva o subdirectiva, si esta labor fue desempeñada por el demandado, si el régimen administrativo del sector oficial es aplicable a los empleos que desempeñó el demandado y, si el mero acto de nombramiento y posesión del demandado como "*Vicepresidente Nacional de la Asociación Colombiana para la enseñanza de la Ciencia, BUINAIMA, 2007 – 2011*", resulta idóneo para legitimarse como experiencia administrativa en el sector privado. Todo ello para determinar si se trasgredió el literal d) del artículo 27 del Acuerdo 062 de 2002 que contempla la experiencia administrativa mínima de tres (3) años en el sector público o privado, como requisito para ser rector del citado ente universitario.

62. Con base en dichos presupuestos, resulta evidente que la coadyuvante pretende desestimar todos los empleos con los que el demandado demostró la experiencia administrativa como requisito para el cargo de rector, invocando normas y cargos adicionales, que no fueron planteados en la demanda inicial.

63. Respecto de los límites y alcances de la intervención de terceros, se tiene que el artículo 228 de la ley 1437 de 2011 dispone que en los procesos electorales cualquier persona puede solicitar que se le tenga como impugnador o coadyuvante; sin embargo, los coadyuvantes e impugnadores de conformidad con el artículo 71 del Código General del Proceso sólo pueden efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayudan, en cuanto no estén en oposición con los de ésta, ni impliquen disposición del derecho del litigio. Por ende, las decisiones que se han adoptado y se adopten en el curso del presente medio de control frente a la demanda también se predicen de los hechos y argumentos de derecho que se plantan en la intervención los terceros.

64. La anterior precisión, se hace en aras de subrayar que no resulta válido que a través de las intervenciones de los coadyuvantes se expongan cargos adicionales de nulidad a los propuestos por el demandante o se pretenda reabrir controversias





que fueron decididas con anterioridad, verbigracia, los términos en que fue admitida la demanda.

65. Realizada la acotación señalada en el párrafo antecedente, es necesario recordar que la demanda dentro del proceso 2019-00087-00 se edificó sobre la base de considerar que el acto electoral de Fabio Buriticá Bermeo se encuentra viciado de nulidad en la medida en que no acreditó los 3 años de experiencia administrativa pública o privada requerida para el cargo conforme lo dispone el artículo 27 del Acuerdo 062 (estatutos), pues a juicio del actor, los cargos con que pretendía demostrar el citado requisito no son de los que se encuentran previsto como personal administrativo, de acuerdo con el artículo 36 de la citada normatividad o en la Resolución 0013 de 2017 que establece la planta de personal de la institución educativa.

66. En ese orden, en cuanto a la solicitud de coadyuvancia es necesario advertir que los siguientes argumentos y normativas no pueden ser tenidas en cuenta, toda vez que no fueron invocados en el libelo introductorio:

- Los acuerdos 011 de 2001 y 08 de 2008 (régimen de la labor académica), el 05 de 2004 (estructura interna de la institución) y el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015.
- El argumento donde pretende determinar si la labor de administración universitaria implica gestión directiva o subdirectiva por parte del docente, si dicha actividad puede legitimar la experiencia administrativa necesaria para ocupar el cargo de rector de la universidad, si el régimen del sector oficial resulta aplicable al personal universitario y si el solo acto de posesión de vicepresidente en una asociación, resulta idóneo para demostrar la experiencia en el sector privado.
- La Ley 30 de 1992 y el acuerdo 031 de 1997 en donde se adoptaron las políticas académicas de la Universidad de la Amazonía, el consejo académico como máxima autoridad de la institución profirió el acuerdo 02 de 2000, 08 de 2008 y acuerdo 05 de 2004 tendiente definir el concepto de labor académica en administración universitaria.
- El razonamiento en donde indicó que las certificaciones laborales que aportó el demandado para soportar el requisito de la experiencia administrativa, no son prueba del mismo pues en vigencia de los acuerdos 011 de 2001, 08 de 2008 y 05 de 2004 no *“realizó labores de administración, coordinación, dirección de unidades académicas”*, tampoco acreditó *“haber conformado los órganos de dirección o cargos/unidades de subdirección de carácter académico y/o administrativo”*. Además, sin sustento alguno, pretende probar el aludido requisito con actividades que no se encuadran en las descripciones universitarias como tal.
- La razón tendiente a determinar encuentra inconsistencias, respecto de la función de delegado de la Universidad de la Amazonía al CODECTI-CAQUETÁ 2017-actual, pues el rector no tiene la facultad de hacerlo pues según el decreto el Decreto 584 de 2017, pues lo únicos que tienen dicha facultad son *“(i) el gobernador del departamento, (ii) el director del entonces Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación- Colciencias y*





(iii) el presidente ejecutivo de la Cámara de Comercio del respectivo departamento ...”

- La tesis donde controvierte la certificación que da cuenta que el demandado fungió como director del “*proyecto museo interactivo de la ciencia y la creatividad 2002-2007*”, indicando que no resulta lógico que se pretenda probar una labor académica en administración universitaria, cuando lo que da cuenta que la función que realizaba era investigativa.
- El tema donde indica que la experiencia aportada como coordinador departamental del “*PROGRAMA ONDAS COLCIENCIAS CAQUETÁ 2006-2010*”, indicó que al igual que la anterior se trata de una labor investigativa que no permite demostrar una experiencia en labor académica en administración universitaria. Asimismo, en cuanto la función como “*COORDINADOR SECRETARÍA TÉCNICA DEL CODECTY-I CAQUETÁ*” tampoco genera experiencia administrativa alguna.
- El tema propuesto por la coadyuvante en donde invocó la concurrencia en el tiempo entre la docencia (catedrático, ocasional y de planta) que fue desarrollada en el ámbito público entre el 2002 y el 2019 con la actividad como Vicepresidente Nacional de la Asociación Colombiana Pro-Enseñanzas de la Ciencia Buinaima (2007-2011), que tiene connotación privada, lo que hace que se trasgrediera el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, el que dispone que “*cuando la persona aspire a ocupar un cargo público y en ejercicio de su profesión haya prestado sus servicios en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez*”.
- El cargo en el que refirió que de conformidad con la jurisprudencia²² del Consejo de Estado la experiencia administrativa, sólo se adquiere en la medida en que se ocupen cargos del nivel directivo dentro de la institución educativa.
- El Decreto 770 de 2005 consagra las funciones y requisitos de los empleos públicos calificados en “(i) Nivel Directivo, (ii) Nivel Asesor, (iii) Nivel Profesional, (iv) nivel técnico y (v) Nivel Asistencial” cuya aplicación cobija a los entes universitarios autónomos del orden nacional, en concordancia con la norma citada el Decreto 785 de 2005 define al nivel directivo como aquel “*a los cuales le corresponde funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y adopción de planes, programas y proyectos*”. En ese orden de ideas, para la resolución de caso concreto solicita la aplicación de las mencionadas regulaciones.
- El asunto dirigido a cuestionar la experiencia administrativa privada como vicepresidente nacional de la asociación colombiana Pro Enseñanza de la Ciencia Buinaima, en la medida en que en la certificación expedida por el representante legal no se encuentran especificadas las funciones que realizó en el mencionado empleo.
- La razón complementaria al anterior , en donde afirmó que la secretaría de Educación de Bogotá se suscribieron el contrato 737 del 8 de septiembre de 2008, 920 del 8 de mayo de 2009 y el 1609 del 28 de junio de 2011, los dos primeros de los cuales luego de analizados, se constató que “los

²² Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. M.P. Mauricio Torres Cuervo. Sentencia del 19 de julio de 2012, rad. 11001-03-28-000-2011-00051-00.





mismos fueron firmados por el Representante Legal y Presidente de la Asociación Buinaima Sr. José Jairo Giraldo Gallo y no por el entonces Vicepresidente Nacional Fabio Buriticá Bermeo”, y el último firmado en una fecha posterior a la de la constancia laboral que dispone que el demandado ejerció su labor hasta el 15 de marzo de 2011. Adicionalmente, respecto del contrato 043 del 2009, suscrito con la gobernación de Caquetá, tampoco aparece que la obligación la haya contraído el demandado.

67. Efectuado dicho análisis, es procedente aceptar la solicitud de coadyuvancia en el presente proceso, pues la misma fue presentada en tiempo, empero su intervención será tenida en los límites establecidos en la demanda por ser la parte a la que ayuda. Es por ello que los razonamientos, hechos y normas que no fueron indicadas en la demanda no serán tenidos en cuenta, pues hacerlo sería contrariar las disposiciones normativas enunciadas y cercenar el derecho de defensa de los demás sujetos procesales.

2.3. Sentencia anticipada

68. El 4 de julio de 2020, el Presidente de la República, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, dictó el Decreto Legislativo 806, con la finalidad de adoptar medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia.

69. Como fundamento del mencionado decreto, emanó como necesario “y urgente la expedición de un marco normativo que establezca reglas procesales de obligatorio cumplimiento para las autoridades judiciales y los sujetos procesales, de modo que tales actuaciones efectivamente se puedan llevar a cabo por medios virtuales. Que igualmente, es importante crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial que naturalmente incrementó la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en la emergencia sanitaria”.

70. En razón de ello, se dictaminó: “Que para la jurisdicción de lo contencioso administrativo se establece la posibilidad de proferir sentencia anticipada cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas; cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten; cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la conciliación, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa, y en caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011. Con esta medida los jueces administrativos podrán culminar aquellos procesos que se encuentran en los supuestos de hecho señalados y se evitará adelantar la audiencia inicial, de pruebas y/o la de instrucción y juzgamiento, circunstancia que agilizará la resolución de los procesos judiciales y procurará la justicia material”.

71. Dicha medida quedó establecida en el artículo 13, numeral 1° del Decreto Legislativo 806 de 2020 que dispone:

“Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:





1. *Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito...*”

72. Así, cuando se pretenda acudir a la figura de la sentencia anticipada bajo el supuesto que no se ha celebrado audiencia inicial, se debe tener en cuenta que el asunto debe ser de pleno derecho o no debe existir necesidad de practicar más pruebas que las obrantes en el expediente para resolver el asunto litigioso puesto en conocimiento de la jurisdicción.

2.3.1 Caso concreto

73. Revisado el expediente virtual que obra en la herramienta electrónica de la Rama Judicial –SAMAI- se evidencia que no se ha iniciado la audiencia inicial, por lo que se cumple con el primer requisito de procedibilidad para dictar sentencia anticipada.

74. En lo que hace a la práctica de pruebas, como segundo requisito procesal, se tiene que los medios de convicción allegados con la demanda y sus contestaciones, serán incorporados al expediente, dándoles el valor que les asigna la ley.

75. De otra parte, frente a la petición probatoria solicitada por los sujetos procesales, se estudiará su necesidad, pertinencia y conducencia, con miras a establecer si emana como necesario su práctica y, por ende, no resulte viable dar aplicación al artículo 13.1 del Decreto 806 de 2020.

2.3.1.1. Conducencia, utilidad y pertinencia de los medios de convicción

76. Sea lo primero señalar, que las pruebas se erigen como los elementos o medio de convicción aportados por las partes o requeridos por el juez, con sujeción a las ritualidades y con respeto a las oportunidades consagradas en la ley, para llevar al operador judicial al convencimiento sobre los hechos discutidos y así poder resolver el problema jurídico planteado.

77. Dichos medios de convicción, conforme con la regla establecida en el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011²³ se rigen por lo establecido en el Código General del Proceso, concretamente en su Sección Tercera, Título Único, Capítulo I, que instituye el régimen probatorio.

78. En dicho compendio normativo²⁴ se enuncian los medios de prueba que pueden ser usados por las partes, entre los cuales se encuentran: i) la declaración

²³ Artículo 211 de la Ley 1437 de 2011. Régimen probatorio. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

²⁴ Artículo 165 del Código General del Proceso. Medios de prueba. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez. El juez practicará las pruebas no previstas en este código de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes o según su prudente juicio, preservando los principios y garantías constitucionales.





de parte, ii) la confesión, iii) el juramento, iv) el testimonio de terceros, v) el dictamen pericial, vi) la inspección judicial, vii) los documentos, viii) los indicios, ix) los informes y, x) cualesquier otro medio que sea útil para la formación del convencimiento del juez.

79. Es decir, los sujetos procesales tienen libertad probatoria, lo que se traduce en que pueden hacer uso de los elementos de convicción que la ley adjetiva enuncia para lograr la respuesta al problema jurídico planteado a favor de sus intereses. Sin embargo, dicha regla no es absoluta, pues quien postula el medio de convicción, debe respetar el debido proceso²⁵, así como también, garantizar que éstos son conducentes, pertinentes y útiles²⁶ para el fin que persiguen.

80. Ello cobra relevancia dado que son características propias de las pruebas en el marco del proceso, las cuales deben atender el fin perseguido, por ende, corresponde al juez de cada caso, determinar conforme con la fijación del litigio planteada si los medios probatorios allegados o solicitados por los sujetos procesales son adecuados para demostrar el hecho objeto de controversia – **conducencia**-, guardan relación con los hechos relevantes –**pertinencia**- y emanan como necesarias para demostrar el hecho –**utilidad**-.

81. En cuanto a las mencionadas características, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado²⁷:

*“... La **conducencia** consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La **pertinencia**, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La **utilidad**, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio. Finalmente, las pruebas, además de tener estas características, deben estar permitidas por la ley.”*

82. En conclusión, si bien las partes tienen libertad probatoria, deben tener en cuenta que para lograr el decreto por parte del juez de los medios de convicción allegados al proceso, para demostrar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, deben ser i) conducentes, ii) pertinentes y iii) útiles

83. De la solicitud probatoria se tiene que la parte demandante, dentro de su escrito de demanda requirió la práctica de pruebas documentales, las cuales serán negadas al considerar lo siguiente:

2.3.1.2. Documentales

²⁵ Artículo 164 del Código General del Proceso. Necesidad de la prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. **Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.**

²⁶ Artículo 168 del Código General del Proceso. Rechazo de plano El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, auto del 19 de agosto de 2010, M.P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicación número: 25001-23-27-000-2007-00105-02(18093). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 13 de junio de 2016, M.P Rocio Araújo Oñate, Radicado No. 110010328000201600005 00.





84. Oficiar a la Universidad de la Amazonía para que indique si al demandado le efectuaron alguna reducción de carga académica para desempeñarse como delegado del rector de la institución ante el CODECTI Caquetá (2007-actual), coordinador secretaria técnica del CODECYT + I (2006-2012), director proyecto museo interactivo de la ciencia y la creatividad (2002-2007), coordinador departamental del programa Ondas Colciencias Caquetá (2006-2010), con el fin de demostrar si la actividad académica no le impedía efectuar los citados cargos con los que demostró la experiencia administrativa para el empleo de rector

85. Esta prueba se negará por impertinente e innecesaria, de conformidad con el artículo 168 del CGP, en la medida en el presente asunto se debate si el demandado cumple con el artículo 27 de los estatutos de la universidad, el cual dispone como requisito para ser rector de la institución “*acreditar experiencia administrativa, pública o privada, mínima de tres (3) años*”, pues la norma no determina que intensidad horaria debería tener los empleos con los cuales certificó el aludido requisito, dado que la disposición es muy precisa en enunciar que se requiere una experiencia de 3 años.

86. Finalmente, en el expediente se encuentran certificaciones laborales de cada uno de los referidos empleos, los cuales serán la base probatoria para tomar la determinación en el caso concreto.

2.3.1.3. Documental

87. En cuanto al cargo de vicepresidente nacional de la Asociación Colombiana Pro Enseñanza de la Ciencia Buinaima, (2007- 2011) solicitó certificar si el demandado ostentó dicho cargo y, en caso afirmativo, determinar si desempeñó funciones administrativas.

88. Se niega por innecesaria, de conformidad con el artículo 168 del C.G.P., porque en el expediente aparece una constancia en donde se observa cuáles fueron los cargos que ocupó el demandado en la asociación. Además, obra copia de los estatutos de las mismas donde aparecen, de manera clara, las funciones que cumple el vicepresidente.

89. Así las cosas, teniendo en cuenta que no hay pruebas solicitadas por los sujetos procesales que deban ser decretadas y al ser suficiente el material obrante para decidir la controversia jurídica puesta a consideración de esta Corporación; esto es, los antecedentes administrativos del proceso electoral y los documentos aportados por las partes, es viable, luego de que se encuentre en firme la presente decisión, dictar sentencia anticipada en el marco del Decreto 806 de 2020.

2.4 Otras consideraciones –Traslado para alegar de conclusión-

90. Para el proceso de la referencia, el numeral 1° del artículo 13 del Decreto 806 de 2020, contempla el deber de dictar sentencia anticipada garantizando a los sujetos procesales la oportunidad para alegar de conclusión, para lo cual se estableció que dicha actuación debe adelantarse según el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, esto es, por el término de 20 días, cuando se estima





pertinente celebrar la audiencia de alegaciones o juzgamiento, o de 10 días cuando la celebración de aquella se considera innecesaria, caso en el cual los alegatos se presentan por escrito.

91. En ese orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13.1 *ibídem* y 181 de la Ley 1437 de 2011, en firme la decisión sobre las pruebas postuladas, se brindará a los sujetos procesales la oportunidad de alegar de conclusión, por el término de 10 días, toda vez que tampoco se estima necesario celebrar audiencia de alegaciones y juzgamiento, debido a que se cuenta con la ilustración suficiente sobre las cuestiones objeto de discusión y sobre las mismas bastaría con la intervención por escrito de las partes y el Ministerio Público, a fin de dictar de la misma forma el fallo correspondiente.

2.5 Conclusión

92. Así las cosas, teniendo en cuenta que en este asunto no es necesario practicar pruebas y, no se ha efectuado la audiencia inicial que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020, el Despacho

III. RESUELVE:

PRIMERO: INCORPORAR al expediente con el valor legal que les corresponda los documentos aportados por las partes con los escritos de demanda, conforme se expone a continuación:

PARTE ACTORA: Con el valor legal que les corresponde, ténganse como pruebas los documentos aportados con el escrito de demanda visible en SAMAI.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN: Con el valor legal que les corresponde, ténganse como pruebas los documentos aportados- visible en SAMAI

DEMANDADO: Con el valor legal que les corresponde, ténganse como pruebas los documentos aportados- visible en SAMAI

UNIVERSIDAD DE LA AMAZONIA: Con el valor legal que les corresponde, ténganse como pruebas los documentos aportados- visible en SAMAI

SEGUNDO: NEGAR las pruebas solicitadas por la parte demandante, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: TENER como coadyuvante a la señora Diana Carolina Hernández Figueroa, de conformidad con lo dispuesto en ese proveído.

CUARTO Ejecutoriadas las decisiones anteriores, córrase traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020.





De igual forma, a la señora agente del Ministerio Público con el fin que, si a bien lo tiene, rinda concepto dentro de este asunto.

Se advierte que vencido el término para alegar de conclusión, se proferirá sentencia por escrito en los términos legales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

