



## **NULIDAD ELECTORAL - Contra el acto de elección del rector de la Universidad de Córdoba / ELECCIÓN DEL RECTOR UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA - Procedimiento establecido**

De acuerdo con los estatutos de la Universidad de Córdoba (Acuerdo 270 de 2017), al consejo superior universitario le compete designar, aceptar la renuncia y remover al rector. De otra parte, el Acuerdo 030 de 2020 del consejo superior universitario es el acto a través del cual se reglamentó el proceso de designación del rector de la Universidad de Córdoba. En virtud de lo anterior, mediante el Acuerdo 130 de 2020 del Consejo Superior Universitario de la Universidad de Córdoba, se convocó a los interesados a participar en el proceso electoral del rector de ese ente de educación, para un período de 5 años, contados a partir de la posesión, acto en el cual se fijó el respectivo cronograma y los requisitos que se exigirían a los candidatos. (...). En reunión del comité veedor de 5 de febrero de 2021, se revisaron los requisitos de los aspirantes inscritos y se determinó que cumplían las exigencias 9 de los 13 candidatos. El 25 de febrero de 2021, se realizó la consulta electoral en los estamentos: i) administrativo; ii) docente y; iii) estudiantil. (...). El 1º de marzo de 2021, se reunió el consejo superior y se llevaron a cabo las presentaciones de los candidatos habilitados. (...). En sesión presencial del 5 de marzo de 2021, el consejo superior universitario aceptó el impedimento presentado por el gobernador de Córdoba, señor Orlando Benítez Mora, acto seguido se llevó a cabo la votación en la cual se elige al demandado con 5 votos a favor de los representantes de los docentes (suplente), sector productivo (suplente), directivas académicas (suplente), del representante del presidente de la República y del delegado de la ministra de Educación. Finalmente, mediante Acuerdo 020 de 5 de marzo de 2021, se designó al señor Jairo Miguel Torres Oviedo rector de la Universidad de Córdoba, para un período de 5 años, contados a partir de la fecha de la posesión.

### **UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA / CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD - La figura de la suplencia para algunos de sus miembros**

[S]i bien, la Ley 30 de 1992 [artículo 64], no se refiere a la figura de la suplencia para algunos de los miembros del Consejo Superior Universitario, la normativa interna de la Universidad de Córdoba sí la ha establecido. (...). [D]esde el estatuto general [de la Universidad de Córdoba] contenido en el Acuerdo 021 de 1994, que fue derogado por el Acuerdo 270 de 2017 [artículo 20, 26 y 31], ya se establecía que algunos representantes, como el de los profesores y de los estudiantes, tendrían suplentes que podrían reemplazarlos ante la ocurrencia de faltas temporales o absolutas. Entonces, en la actualidad en la Universidad de Córdoba los representantes de las directivas académicas, de los docentes, egresados, estudiantes, del sector productivo y de los ex rectores, cuentan con suplentes que son elegidos en el mismo proceso electoral del titular [artículo 11 y 12 del Acuerdo No. 103 de 2014]. (...). Así las cosas, quienes fungen como suplentes de cada estamento que compone el consejo superior, son las personas que resultaron electas dentro de cada proceso de selección de quienes los representarían, esto es, al someter a votación los candidatos de los representantes de los estudiantes, docentes, ex rectores y egresados, quienes participan, seleccionan la candidatura en fórmula por el representante principal y suplente.

**NOTA DE RELATORÍA:** La presente providencia cuenta con salvamento de voto presentado por el Magistrado Luis Alberto Álvarez Parra. En lo referente a la integración del consejo superior universitario previsto en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992 y su estudio de exequibilidad, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-589 de 1997.





## **UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA / CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD - La participación del gobernador**

[L]a Ley 30 de 1992 en su artículo 64, señala que el Consejo Superior Universitario estará integrado, entre otros, por: a) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional y, b) El Gobernador, quien lo preside en las universidades departamentales. (...). De igual manera, los estatutos de la Universidad de Córdoba disponen que el Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por: i) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien ejerce como su presidente; ii) un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos en el sector universitario, quien ejerce como presidente, en ausencia del ministerio o de su delegado; iii) el gobernador del departamento de Córdoba y siete (7) miembros más, entre ellos el rector que no tiene derecho a voto.

## **RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA – La contabilización de su período rige a partir de su posesión**

Del análisis de los estatutos de la Universidad de Córdoba encontramos que en su artículo 41, prevé que: “El rector es la primera autoridad ejecutiva de la Universidad de Córdoba y su representante legal; quien será designado por el Consejo Superior Universitario, ante el cual toma posesión para un período de cinco (5) años. El cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional o cualquier otro cargo”. Advirtiendo que la Ley 30 de 1992, si bien se refiere a que el rector es el representante legal y la primera autoridad de la universidad, no define expresamente si su período debe ser institucional o personal, no obstante, su contabilización rige a partir de la posesión de aquel. De igual forma, deja lo referente a su designación, requisitos y calidades a la reglamentación propia de cada ente de educación superior.

## **UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA / RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA – El acto de elección demandado no incurrió en desconocimiento de norma alguna ni del quorum requerido como tampoco fue expedido con falta de competencia**

Para los demandantes, el acto electoral cuestionado incurre en infracción de norma superior y fue expedido con falta de competencia y afectación del derecho al debido proceso porque, en la sesión que culminó con la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, participaron 3 suplentes de los miembros del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, que no “están habilitados por la ley” y lo que impide la debida conformación del quorum. (...). [E]s necesario concluir que no se advierte yerro alguno en lo relativo al quorum de la sesión de 5 de marzo de 2021, en la medida que el consejo superior de la Universidad de Córdoba está conformado por 10 miembros, de los cuales para el momento que decidieron elegir al demandado como rector, estaban presente 6 de ellos, asistencia con lo cual se cumple con la participación mínima exigida en el artículo 22 inciso 3º, del Acuerdo 270 de 2017, pues cinco de ellos tenían derecho a voto. (...). [P]ara esta Sala es necesario aclarar que la presunta vulneración del contenido del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, no deviene del acto de elección del demandado, pues como quedó demostrado allí los suplentes actuaron porque cumplieron las exigencias para desempeñar dicha suplencia de conformidad con las normas internas de la Universidad de Córdoba. (...). Por lo expuesto, es lo procedente concluir que el debate en torno a si la Universidad de Córdoba al establecer la figura de la



suplencia vulnera o no el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, debe darse en el curso del proceso que se adelante contra el Acuerdo 270 de 2017 (...) o incluso también respecto del Acuerdo 103 de 2014 (...), por ser las disposiciones que autorizan la participación de los suplentes de los representantes del sector productivo, de las directivas académicas y de los estudiantes ante el consejo superior universitario, pero no en sede del presente medio de control de nulidad electoral. Además, quienes fungen como suplentes, lo hacen en virtud del acto electoral que en su momento definió los representantes de cada estamento al interior del consejo directivo, elecciones que no pueden ser analizadas bajo la égida del presente medio de control, para estudiar indirectamente la legalidad de la selección de los miembros de otros estamentos. En efecto, (...) el acto de elección del demandado como rector, no incurrió en desconocimiento de norma alguna y tampoco fue expedido con falta de competencia ni de legitimación y mucho menos con desconocimiento del quorum requerido. (...) Así las cosas, no se avizora yerro en el acto de elección objeto de análisis de este proceso y teniendo claro que el supuesto desconocimiento de la Ley 30 de 1992, es un cargo que no se le puede enrostrar al Acuerdo 20 de 2021, por el cual se designó como rector al demandado, sino que, en realidad, puede recaer en los estatutos de la universidad y en el reglamento del consejo superior, por ser los acuerdos en los cuales se estableció la figura de la suplencia que los demandantes consideran ilegal, es lo procedente negar este cargo de anulación. Resulta necesario precisar que, en este caso, no se advierte la procedencia de analizar la configuración de la excepción de ilegalidad de que trata el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, que permite "...inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la Ley". (...). Como ya quedó demostrado la figura de los suplentes en el consejo superior de la Universidad de Córdoba, ya se encontraba prevista en el estatuto general contenido en el Acuerdo 021 de 1994, que fue derogado por el Acuerdo 270 de 2017, y está plenamente vigente, incluso para la fecha de la presente decisión. (...). En este orden de ideas, debe insistirse que no es dable desconocer que los suplentes que participaron en el proceso electoral del rector que se juzga de ilegal, accedieron al mismo luego de agotar su propio proceso electoral que culminó con su designación y posesión, como también quedó probado en el expediente (numeral 112 de la presente providencia que enlista las actas de posesión de los tres suplentes que apoyaron al demandando). Quiero ello decir que, además de los actos administrativos de carácter general (estatutos y reglamento interno del consejo superior universitario), existen y gozan de presunción de legalidad actos particulares y concretos (actos de elección de los suplentes), que simplemente no pueden ser desconocidos por parte de este juez de lo electoral. En efecto, incluso si de manera hipotética, se considerara que los estatutos de la Universidad de Córdoba devienen ilegales, en cuanto permiten que los representantes de las directivas académicas, del sector productivo y de los estudiantes, tengan suplentes, por ser una figura no prevista por la Ley 30 de 1992, esta supuesta irregularidad no podría conllevar un desconocimiento de la firmeza de los actos de elección de los suplentes que les permite su legal participación ante el consejo superior universitario, como, en efecto, acaeció. Aceptar lo anterior conllevaría que a pesar de que era de público conocimiento que los suplentes de los representantes de las directivas académicas, del sector productivo y de los estudiantes que acudieron a la sesión de 5 de marzo de 2021, facultados legalmente luego de haber ganado cada uno de ellos su respectivo proceso electoral y de tomar debida posesión de su cargo, que vía excepción se anule la designación del demandado como rector, esto muy a pesar de tratarse de un yerro que no fue producido en el trámite del presente proceso electoral sino que se trata de una decisión adoptada con bastante anterioridad. Al respecto conviene precisar que dicha excepción de ilegalidad podría invocarse y ser analizada en el proceso que se adelante contra la elección



de los suplentes pero no respecto de los actos desplegados o la decisiones adoptadas por ellos que es lo que intenta proponer la parte actora, al cuestionar el voto de los suplentes que, en su momento fueron elegidos de acuerdo con las normas que regulaban dicho procedimiento electoral y dieron su apoyo al demandado para que fuera elegido rector de la Universidad de Córdoba, pues se insiste al desplegar su potestad eleccionaria lo hicieron con plena vigencia de sus atribuciones. Entonces, como el vicio de ilegalidad que se pretende enervar al acto electoral del demandado como rector de la Universidad de Córdoba, en realidad no fue producido, ni interviene de manera directa en su designación no advierte esta Sala que resulta procedente el análisis de la excepción de ilegalidad de cara a los estatutos y simplemente obviar la firmeza y legalidad de las designaciones de los suplentes. Lo anterior, no pretende desconocer que los votos de los suplentes permitieron la designación del demandado, pues claramente se trata de tres (3) de los cinco (5) apoyos que le permitieron alcanzar el cargo de rector. Lo que se quiere resaltar es que la presunta ilegalidad de la creación de las suplencias se configura en un yerro que no debe afectar la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, pues si insiste la actuación de estos representantes, como quedó demostrado, estuvo antecedida de una actuación administrativa eleccionaria que ni siquiera ha sido objeto de control del juez administrativo. En conclusión, no se advierte procedente analizar, vía excepción de ilegalidad, en el presente proceso electoral, si la creación de las suplencias ya mencionadas contradice el contenido del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, pues como se explicó se trata de un yerro que en realidad involucra juzgar la legalidad de los estatutos de la universidad e incluso de la designación de dichos representantes suplentes, quienes para el momento de elegir al demandado como rector de la Universidad de Córdoba, contaban con el respaldo legal y estatutario requerido para su debida participación. Así las cosas, dicha inaplicación solo debería afectar la elección de los suplentes pero no los actos y tampoco las decisiones adoptadas con anterioridad, lo que deviene en que el presunto vicio no tiene relación directa con el objeto de la presente controversia.

### **UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA / CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD - Participación del gobernador del departamento como miembro**

La parte actora señaló, a partir de su interpretación de la sentencia C-589 de 1997, que el gobernador no debe tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba por ser del orden nacional. Conviene precisar que la participación del gobernador en el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba encuentra fundamento en sus estatutos -Acuerdo 270 de 2017 que en su artículo 20 dispone que este colegiado es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por: i) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien ejerce como su presidente; ii) Un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos en el sector universitario, quien ejerce como presidente, en ausencia del ministerio o de su delegado; iii) El gobernador del departamento de Córdoba y de otros siete (7) miembros, entre ellos el rector que no tiene derecho a voto. Así las cosas, no se advierte cómo esta disposición estatutaria puede afectar la legalidad de la elección del demandado como rector de la Universidad de Córdoba, por el contrario, nuevamente, se encuentra que los demandantes buscan, en realidad, cuestionar la presunta legalidad de decisiones que no fueron adoptadas durante el proceso eleccionario sino con anterioridad a la designación que se busca anular. Sumado a lo anterior, no podemos desconocer que el gobernador de Córdoba para el caso en concreto, no participó en la sesión del 5 de marzo de 2021, en la cual el consejo superior universitario eligió como rector al señor Jairo Miguel Torres Oviedo. (...). Entonces, al no haber hecho parte de los miembros que decidieron la elección cuestionada, no resulta relevante para





el juez electoral, determinar si existe competencia en cabeza de este para ser miembro del órgano elector, dado que, si bien en principio las reglas allí establecidas pudieran ser controladas de forma directa a través de la nulidad del acto, ello no implica que el operador judicial pueda bajo la égida del control de legalidad establecido en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, proceder de oficio a inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley. Sin embargo, como se señaló de forma precedente, en el presente proceso no se hace necesario hacer dicho control, en tanto no se debate al interior del acto electoral cuestionado su participación, dado que, como se demostró, no hizo parte del quorum que decidió la designación del rector, lo que conlleva la negativa de este reparo de anulación.

### **UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA / RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA – Periodo personal**

Afirma la parte actora, sin mayor desarrollo argumentativo, que el acto electoral demandado desconoció que los estatutos de la Universidad de Córdoba establecen que el período del rector de la Universidad de Córdoba, es institucional y no personal. Para resolver este aspecto, la Sala debe acudir a los estatutos de la Universidad de Córdoba y en especial al artículo 41. (...). De este precepto, contrario al dicho de los demandantes, no se advierte que de manera expresa se determine que el periodo del rector es institucional. (...). [E]s lo precedente concluir que, contrario a lo formulado en la demanda, el periodo del rector es de carácter personal, porque se cuenta a partir de su posesión y se ejerce por 5 años, entonces, no puede ser institucional, dado que el precepto no contempla una fecha determinada de inicio y finalización. (...). Así las cosas, el acto demandado [Acuerdo 20 de 2021] al disponer lo referente al período del elegido, contrario a desconocer el contenido de sus estatutos, evidencia que atiende en debida forma lo dispuesto en su artículo 41 (...). Todo lo expuesto impone que esta Sala no encuentre prospero este cargo de anulación y decida su negativa, al no advertirse del contenido del acto electoral demandado que contradiga norma superior alguna, al establecer el periodo del demandado como rector. En conclusión, las consideraciones que anteceden demuestran que las súplicas de la parte actora de denegarse porque el acto electoral del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, no padece los yerros que se le enrostraron pues como se demostró con suficiencia no incurre en la vulneración de norma superior, no expedición sin competencia y tampoco en desconocimiento del quorum establecido. Para finalizar, no sobra precisar que desde el auto admisorio de la demanda se advirtió que el actor afirmó que el demandado incurría en la causal de que trata el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, sin precisar el fundamento de su dicho, aspecto que conllevó a que en la fijación del litigio, se estableciera el marco de estudio del presente medio de control, basado en 3 ejes temáticos: i) si en la votación que finalizó con designación del demandado como rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo; ii) si el gobernador del departamento debe o no tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba y; iii) si el periodo de la elección es personal o institucional. Así las cosas, al no existir argumentación distinta a la expresada para sustentar el cargo de nulidad contemplado en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, se impone negar la nulidad pretendida conforme lo expuesto en los acápites correspondientes de este proveído.

**NOTA DE RELATORÍA:** En cuanto al periodo personal y que se cuenta a partir de la posesión del elegido, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia





de 18 de febrero de 2021, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicación 11001-03-28-000-2020-00058-00.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 148 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5 / LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 64

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejero ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2021-00020-00**

**Actor: RAFAEL RICARDO COGOLLO PITALUA Y JOAQUÍN FELIPE NEGRETTE SEPÚLVEDA**

**Demandado: JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO – RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, PERÍODO 2021 - 2026**

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Suplencia de los miembros del consejo superior universitario, participación del gobernador de Córdoba en dicho consejo y periodo del rector de la Universidad de Córdoba**

### SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad electoral, contra el acto de elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, período 2021 - 2026.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1.1. La demanda

1. Los señores Rafael Ricardo Cogollo Pitalúa y Joaquín Felipe Negrette Sepúlveda en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, solicitaron la nulidad de la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo como rector de la Universidad de Córdoba, contenida en el Acuerdo 20 de 5 de marzo del 2021, dictado por el consejo superior de dicha institución de educación, para lo cual elevó las siguientes pretensiones:

“**PRIMERO:** Que es NULO ABSOLUTAMENTE el acto de elección del Rector de la Universidad de Córdoba Dr. JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO, contenido en el Acuerdo 020 de marzo 05 de 2021 proferido por el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba (CSU en lo sucesivo) para un período de cinco





años “a partir de su posesión”, por haber sido elegido por personas inhábiles para ello y ser dicho acto violatorio de normas superiores.

**SEGUNDO:** Que, se declare LA NULIDAD absoluta de los artículos 1, 2, 5 y 6 del auto {sic} de trámite de contenido electoral Acuerdo 130 de diciembre 29 de 2020 proferido por el Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba “Por medio de la cual se convoca y se establece el cronograma para el proceso de designación de Rector para un período de cinco (5) años” que culminó con la designación de JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO como rector de la universidad de Córdoba por desconocer normas superiores.

**TERCERO.** Que como consecuencia de las anteriores declaración de nulidad {sic}, debe repetirse la elección que deberá convocarse para tal fin por parte del H. Consejo Superior de conformidad con la Ley 30 de 1992 y los Estatutos Generales de la Universidad y previo el lleno de las exigencias de idoneidad de quien le corresponda realizar dicho proceso”.

## 1.2. Hechos

2. La parte actora expuso, en síntesis, los siguientes:

3. La Universidad de Córdoba, entidad oficial de educación superior del orden nacional con régimen especial, fue creada por la Ley 37 de 1966<sup>1</sup>, la cual cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

4. El Acuerdo 270 de 2017, estatuto general de la Universidad de Córdoba, en el artículo 2° dispone que la máxima autoridad administrativa es el consejo superior.

5. Mediante el Acuerdo 65 de 2 de septiembre de 2020, el consejo superior universitario reeligió al señor Jairo Miguel Torres Oviedo como rector de la Universidad de Córdoba, para el período comprendido entre el 18 de diciembre de 2020 y el 17 de diciembre de 2025.

6. Con fundamento en las violaciones al régimen de inhabilidades establecido en la Constitución Política, la ley y los Estatutos de la Universidad de Córdoba, en oportunidad anterior, se presentó demanda de nulidad electoral con petición de medida cautelar, cuyo conocimiento correspondió a la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>2</sup>.

7. La Sala Electoral, mediante auto de 16 de diciembre de 2020, suspendió provisionalmente los efectos jurídicos del Acuerdo 65 de 2020 en razón a que “... se acreditó a través de diversos medios probatorios que parientes del señor José Gabriel Flórez Barrera celebraron contratos estatales y fueron nombrados por el señor Jairo Miguel Torres Oviedo como rector de la Universidad de Córdoba en ese ente universitario y luego de ello participaron en su reelección en dicho cargo para el período 2020-2025, sin manifestar impedimento alguno y además, se demostró que el demandado postuló al señor Nicolás Martínez Humanéz como decano de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de esa universidad y luego éste participó en el acto de elección ahora

<sup>1</sup> Por la cual se crea la Universidad de Córdoba.

<sup>2</sup> Rad. No. 11001-03-28-000-2020-00088-00



cuestionado, encuentra la Sala probada la vulneración del artículo 126 de la Carta Política en el caso concreto”.

8. Luego de lo anterior, esto es, el 17 de diciembre de 2020, el señor Jairo Miguel Torres Oviedo renunció a la designación de rector suspendida judicialmente, la cual fue aceptada por el consejo superior el mismo día, como consta en el Acuerdo 106 de 2020 y, mediante Acuerdo 107 de la misma fecha, se encargó a la señora Delia Rosa González Lara a pesar de existir una lista de habilitados por el consejo superior para ser designados para el período 2020 a 2025.

9. Posteriormente, en sesión del 29 de diciembre de 2020, el órgano rector aprobó el Acuerdo 130, mediante el cual nuevamente se “...convoca y establece el cronograma para el proceso de designación del Rector para un período de cinco (5) años”.

10. Para la parte demandante existió “...contubernio y corrupetela {sic} entre Torres Oviedo y algunos miembros del CSU, [que] tiene respaldo en lo probado en el citado proceso 11001-03-28-000-2020-00088-00, con respecto a los consejeros ROBERTO LORA MENDEZ,<sup>3</sup> quien viene ejerciendo desde el 11/10/2016, como representante del sector productivo. EDUARDO FRANCISCO GONZÁLEZ RADA<sup>4</sup>. (Q.E.P.D.) quien fuera el Representante de los ex rectores, desde 16/01/2018, hasta su muerte acaecida en marzo 2021. JOSÉ GABRIEL FLÓREZ BARRERA,<sup>5</sup> quien ejerce como representante de los

<sup>3</sup> «El Rector JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO, en el año 2017 contrató mediante contrato individual de trabajo a término fijo al Señor ALBERTO MARIO LORA BURGOS, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No 1.067.950.950 de Montería, en el oficio de proceso de judicatura, quien tiene grado de parentesco de consanguinidad en primer grado (hijo) con el miembro del Consejo ROBERTO CARLOS LORA MÉNDEZ. De igual manera, vinculó al hijo del Consejero como trabajador de la universidad desde el 14 de febrero de 2019 hasta febrero 13 de 2020 y al que tuvo que renunciar al conocerse públicamente su relación con el Consejero».

<sup>4</sup> «El Rector JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO, mediante Resolución No 965 de 6 de febrero de 2016 nombró en un empleo de libre nombramiento y remoción al Señor OSCAR DARÍO GONZALEZ HERRERA, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía No 10.770.658 de Montería, en el cargo de jefe de oficina de desarrollo organizacional y gestión de calidad, de la Universidad de Córdoba y quien a su vez tiene grado de parentesco de consanguinidad en primer grado (hijo) con el miembro del Consejo EDUARDO FRANCISCO GONZÁLEZ RADA. Este cargo lo ejerció hasta octubre 16/2017, pues el día 17/10/2017, mediante la resolución rectoral 3798 de esa fecha, lo nombró en provisionalidad, en el cargo de profesional especializado cargo que ejerció hasta enero 16 de 2020, ya que tuvo que renunciar al conocerse públicamente su relación con el Consejero».

<sup>5</sup> «A partir del año 2016 el honorable Rector Torres Oviedo ha celebrado Ordenes Contractuales No OC-189 de 2016, OC-119 de 2017, OC-379 de 2017, OC-039 de 2018, con la Señora KATIANA AMPARO MACHADO JIMENEZ {sic}, identificada con C.C. No. 50.937.494, quien es pariente en primer grado de afinidad (nuera) de JOSÉ GABRIEL FLÓREZ BARRERA. Representante de los docentes así: **Orden Contractual OC-189 de 19 de julio de 2016**, con el objeto de “Prestación de servicios profesionales en la oficina de plan padrino necesarios para apoyar la gestión de la consecución de recursos económicos y vinculación de nuevos donantes para el fortalecimiento del programa Plan Padrino”, hasta el 31 de diciembre de 2016. **Orden Contractual OC 119-2017 de fecha 27 de abril de 2017** con el objeto “Prestación de servicios profesionales en administración de empresas para realizar actividades y administración de base de datos de los estudiantes plan padrino, realización de convocatorias, selección estudiantes antiguos y nuevos y realizar control a la información de los mismos” con una duración de seis (6) meses. **Orden Contractual OC 379-2017 de fecha 2 de noviembre de 2017**, con el siguiente objeto “Prestación de servicios profesionales en administración de empresas para realizar actividades y administración de base de datos de los estudiantes de Plan Padrino, realización de convocatorias, selección estudiantes antiguos y nuevos y realizar control a la información de los mismos” hasta el 31 de diciembre de 2017 **Orden Contractual OC 039-2018 de fecha 26 de enero de 2018** con el objeto “Prestación de servicios profesionales en administración de empresas para realizar actividades y administración de base de datos de los estudiantes plan padrino, realización de convocatorias,



docentes ante el Consejo Superior Universitario, a partir del 18 de febrero de 2015 y como tal, participó en la primera designación del Rector JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO, como consta en el Acuerdo No 118 de 2015 y actualmente, con la aprendida triquiñuela de **auto-prorrogarse** {sic} **los períodos**, sigue fungiendo como representante de los docentes en el CSU desde 10/04/2019, por un período de cuatro (4) años. El Dr. **NICOLÁS MARTÍNEZ HUMÁNEZ**<sup>6</sup> quien es el representante en el CSU de las directivas académicas y ternado para el cargo por el honorable rector TORRES OVIEDO desde el 10 de mayo de 2016 tal como consta en el Acta 001 del 2016 del CSU. Se anota que el CSU designó al Dr. MARTÍNEZ HUMÁNEZ como Decano de la facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia a partir del 16 de enero de 2016, mediante Acuerdo Número 012 del Consejo Superior y se ha mantenido hasta la fecha en dicha decanatura y así mismo, como miembro del Consejo Superior, participó en la reelección del Rector JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO para el período 18/12/2020-17/12/2025 como consta en el Acuerdo 065 de 2020. Actualmente ejerce la representación desde el 11/05/2020, por un período de cuatro (4) años<sup>7</sup>.

11. Informó que el voto del consejero Martínez Humánez, a favor del demandado Jairo Miguel Torres Oviedo, fue una de las razones que tuvo el Consejo de Estado en su Sección Quinta, para suspender provisionalmente la elección, y, en consecuencia, lo obligó a renunciar a la designación de rector que tuvo lugar en diciembre de 2020.

12. Entonces, se realizó la nueva convocatoria, para que en esta elección no participaran aquellos consejeros con los cuales era evidente la inhabilidad por haber contratado a sus parientes, tales como los señores “...Lora, González, Martínez, Flórez etc”, sino para que lo hicieran los suplentes de dichos consejeros.

13. Afirmaron que la figura de los suplentes de los integrantes del consejo superior no tiene respaldo legal al no estar autorizada en las reglas que rigen la materia y la jurisprudencia. Advirtió que el límite de la autonomía universitaria es precisamente el parámetro señalado en la Ley 30 de 1992<sup>8</sup>, toda vez que la “...calidad de estos seis integrantes o miembros del Consejo Superior Universitario relacionados en el literal d) del artículo 64 referido, es de “representantes” de sectores específicos vinculados a la comunidad académica, **y no tienen suplentes en sus funciones** tal como lo señala dicha norma y lo precisó la obligatoria sentencia de Constitucionalidad C-589 de 1997<sup>9</sup>.”

14. Así las cosas, los miembros del consejo universitario Martínez Humánez, Assis Herazo, Lora Méndez y Flórez Barrera presentaron excusa por su asistencia por correo electrónico a la sesión de elección del 5 de marzo 2021, para permitir

---

selección estudiantes antiguos y nuevos y realizar control a la información de los mismos” con una duración de once (11) meses. Todos pagados, pero, al parecer, sin ejecutar completamente».

<sup>6</sup> «Al Consejero MARTINEZ {sic} HUMÁNEZ, no solo lo nombra Decano y miembro del CSU, sino que además el Rector Torres Oviedo le vinculó a la universidad de Córdoba desde enero de 2019, su hija, la joven MARIA {sic} ALEJANDRA MARTINEZ {sic} MACERA, mayor de edad, identificada con Cédula de Ciudadanía No 1.067.928.817, en actividades de investigación y desarrollo tal como se puede verificar al consultar la plataforma CVLAC CURRICULUM VITAE DE LATINOAMERICA Y EL CARIBE del Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación. ([https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/Login/pre\\_s\\_login.do](https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/Login/pre_s_login.do))». Negrilla del original.

<sup>7</sup> Énfasis del original.

<sup>8</sup> Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

<sup>9</sup> Idem.



que sus suplentes participaran y votaran a favor de la designación del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, lo que ciertamente sucedió con un total de 5 de los 9 sufragios posibles.

15. En conclusión, en la elección de rector participaron sin tener competencia los señores: “...**Paul Rodríguez Sánchez** como suplente del consejero principal Roberto Lora Méndez, representante del sector Productivo. **José Luis Marrugo** como suplente del consejero principal Dr. Nicolás Martínez Humánez, representante del sector académico y **Ana Gabriela Carrillo** como suplente del representante de los estudiantes Assis Herazo”<sup>10</sup>.

16. A su juicio, este acto así proferido, reproduce el suspendido por la Sala Electoral del Consejo de Estado en diciembre de 2020.

### 1.3 Concepto de la violación

17. Como fundamento de sus pretensiones, los actores argumentaron que la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo como rector de la Universidad de Córdoba, se encuentra inmersa en los vicios de infracción de las normas en que debería fundarse, falta de competencia y, además, en la causal de nulidad de que trata el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, sin precisar la razón por la cual el demandado incurrió en esta última, como se explica a continuación.

18. En lo que hace referencia al cargo de falta de competencia, adujeron que el artículo 64 de la Ley 30 de 1992 determina la composición y los integrantes del consejo superior universitario, que en este caso es de un total de 10 miembros, de los cuales, exceptuando los escaños que ocupan el ministro de Educación y del presidente de la República, carecen de suplente, dado que “...además de no permitirles la ley suplencias, los miembros del CSU distintos a los del gobierno, no pueden `delegar` sus funciones”.

19. Señalaron que los miembros del consejo superior de la Universidad de Córdoba no son autoridades que hagan parte de la estructura de la administración pública, pues solo actúan como representantes de las directivas académicas, docentes, egresados, estudiantes y ex rectores universitarios; por tanto, no pueden delegar sus funciones “...en consideración al hecho de que aunque ejercen funciones públicas y son autoridad administrativa, no son –como miembros- autoridades administrativas que hagan parte de la estructura de la administración”.

20. Además, indicaron que el representante de un estamento, lo es en consideración a sus calidades personales dado que ha sido él y no otro el seleccionado para actuar en nombre de quien lo elige.

21. A pesar de lo anterior, advirtieron que la normativa de la Universidad de Córdoba de “...manera ilegal sí los contempla y en este caso, se utilizaron como subterfugio para evadir la evidente inhabilidad de los consejeros señalados en los hechos de la demanda”, porque para la elección que se acusa de ilegal, los suplentes participaron en la sesión de 5 de marzo de 2021 sin estar autorizados por la Ley

<sup>10</sup> Énfasis del original.

30 de 1992 y tampoco por la Constitución Política, como consideran lo indicó el Consejo de Estado en decisión del 10 de junio de 2010<sup>11</sup>. Sin embargo, en su condición de suplentes votaron a favor de la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, para el período 2021 a 2026.

22. Frente al vicio relacionado con el desconocimiento de norma superior, señalaron que la Universidad de Córdoba, con la expedición de los Acuerdos 270 de 2017 y 020 de 2015, abusó del concepto de autonomía universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política y vulneró el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, pues dichos actos además de establecer las funciones del consejo superior crearon la figura de los suplentes para los representantes de las directivas académicas, docentes, egresados, estudiantes, del sector productivo y de los ex rectores, sin existir fundamento legal alguno.

23. Por otra parte, afirmaron que de conformidad con la sentencia C-589 de 1997 de la Corte Constitucional, en las universidades del orden nacional como lo es la de Córdoba “...no tiene asiento el gobernador del Departamento tal como sucede en la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, donde en su Consejo Superior no hacen parte ni el alcalde Bogotá (que si lo hace en la U. Distrital) así como tampoco el gobernador de Cundinamarca”, por lo que no debió participar en el trámite electoral acusado, el primer mandatario del departamento, irregularidades que sumadas afectan de forma irrefutable el quorum decisorio.

24. Agregaron, que la elección del demandado se declaró para el período 2021-2026 lo que implica que fue entendido como un período personal, situación que desconoce los estatutos de la Universidad de Córdoba<sup>12</sup>, que establece en su artículo 21, que este deberá ser institucional.

25. En este orden de ideas, para la parte actora, la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo incurre desconocimiento de las normas en que debía fundarse y falta de competencia, en razón que en la votación que finalizó con designación del rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, con lo que se vulneró el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo.

#### **1.4. Contestaciones de la demanda**

##### **1.4.1. Del demandado Jairo Miguel Torres Oviedo**

26. Mediante apoderado judicial, se refirió a los hechos de la demanda, solicitó denegar las pretensiones y propuso las siguientes excepciones de mérito:

##### **1.4.1.1. Los suplentes sí son miembros del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba**

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, M.P., Luis Fernando Álvarez Jaramillo. Concepto 0008 de 2010 Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00008-00 (1987)

<sup>12</sup> Acuerdo 270 de 2017.

27. Al respecto, precisó que para los demandantes el acto electoral acusado incurre en falta de competencia al concluir que en la sesión en la cual se eligió al demandado participaron miembros suplentes y no sus titulares, olvidando que no existe la figura de la suplencia en los consejos superiores universitarios.

28. Admitió que del contenido del artículo 64<sup>13</sup> de la Ley 30 de 1992<sup>14</sup>, no se advierte que los miembros del consejo superior universitario tengan suplentes, pero destacó que las universidades públicas pueden hacer uso de esta figura gracias a la autonomía universitaria y así garantizar la representación de los estamentos universitarios y de los gremios y poder conformar el quorum ante la ausencia de los titulares.

29. Sumado a lo anterior, aclaró que la suplencia de los consejeros universitarios no fue expresamente prohibida por el legislador, según se advierte al revisar la Ley 30 de 1992, como lo concluyó el Consejo de Estado, Sección Primera, en fallo de 5 de marzo de 2015<sup>15</sup> y en la sentencia dictada por la Sección Quinta el 15 de septiembre de 2016<sup>16</sup>.

30. Resaltó que la selección de los suplentes de los representantes de las directivas académicas, docentes, estudiantes, egresados, sector productivo y ex rectores, no es el resultado de una “*decisión caprichosa o arbitraria*”, sino a un proceso de selección regulado por el consejo superior de la Universidad de Córdoba.

31. Luego de relatar las elecciones llevadas a cabo para elegir a los representantes, principales y suplentes de los reseñados estamentos, a manera de conclusión expuso que “...no existe vulneración a las normas invocadas por el actor...”.

#### **1.4.1.2. Presunción de legalidad de los actos administrativos en los que fundamenta cargos contra el acto de elección**

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 64.** El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.
- e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

**PARÁGRAFO 1o.** En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

**PARÁGRAFO 2o.** Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo.

<sup>14</sup> Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

<sup>15</sup> Rad. 47001233300020120002901

<sup>16</sup> Rad. 11001032800020160001400.

32. Indicó que los demandantes aducen la ilegalidad de los Acuerdos 270 de 2017 y 130 de 2014, reglamentarios de la suplencia de algunos miembros del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, al considerar que infringen los artículos 64 y 69 de la Ley 30 de 1992.

33. Destacó que dichos acuerdos gozan de presunción de legalidad, la cual no es debatible en sede del presente proceso electoral, sino en el trámite del medio de control de nulidad, advirtiendo, además, que los mismos no han sido objeto de demanda alguna en la que se requiera su anulación.

34. Sostuvo que el Consejo de Estado en su Sección Quinta, en fallo de 4 de febrero de 2010<sup>17</sup>, concluyó que “...es claro que el objeto de estudio en las demandas electorales es único, referido en lo que a elecciones respecta, a “unas mismas elecciones” o al “acto por medio del cual la elección se declara”. Por lo mismo, la labor de auscultar la legalidad de los actos electorales, propia de esta jurisdicción, no puede ir más allá de confrontar el acto acusado frente a las normas jurídicas señaladas por el accionante, es decir que no se puede llevar al extremo de evaluar la presunción de legalidad de otros actos administrativos, bien sean de contenido particular o general...”.

35. En razón de lo anterior, señaló que el procedimiento de selección de los miembros titulares y suplentes de los demás estamentos que componen el consejo directivo del ente educativo, no es el objeto del presente medio de control y mucho menos las normas electorales que los rigen.

#### **1.4.1.3. El gobernador del departamento de Córdoba sí es miembro del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba**

36. Manifestó que la afirmación de la parte actora, según la cual el gobernador del departamento de Córdoba no hace parte del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, es el resultado de su errónea interpretación del artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

37. Señaló que la “lectura desprevenida” de dicho precepto permite “...entender que el representante del Ministerio de Educación y el Gobernador del respectivo departamento, lejos de ser excluyente, resultan ser miembros del Consejo Superior Universitario por derecho propio y por reconocimiento legal. Bajo ningún concepto se puede concluir que el artículo 64 de la ley 30 de 1992 establece exclusión entre el representante del Ministerio de Educación y el Gobernador; máxime cuando se encuentran en literales distintos, haciéndose la aclaración que cuando se trata de universidades públicas de índole departamental será el Gobernador quien presida dicho consejo”.

38. Sumado a lo expuesto, destacó que incluso esta misma controversia y el argumento que la Corte Constitucional en la sentencia C-589 de 1997 definió que el gobernador no hace parte del consejo superior universitario, ya fue resuelto por el Consejo de Estado en el proceso electoral<sup>18</sup> iniciado para anular la elección del rector de la Universidad del Chocó, en el fallo del 4 de febrero de 2010, al concluir

<sup>17</sup> Rad. 110010032800020090000700

<sup>18</sup> Rad. No. 11001-03-28-000-2009-00007-00

que “...en ningún momento, en las consideraciones del citado fallo, la Corte Constitucional señaló que en las universidades oficiales del orden nacional el gobernador carecería del derecho a votar, lo cual tampoco se dijo en su parte resolutive, pues allí solamente, sin condicionamiento alguno, se dispuso `Declarar EXEQUIBLE el artículo 64 de la ley 30 de 1992”.

39. Además, demostró que el artículo 20 del Acuerdo 270 de 2017, Estatuto General de la Universidad de Córdoba, establece que el gobernador del departamento de Córdoba hace parte del consejo superior.

40. Para finalizar, informó que si bien el anterior reparo, carecía de vocación de prosperidad era necesario precisar que, en todo caso, el gobernador de Córdoba no participó en la elección del demandado, pues manifestó estar impedido y su declaración fue aceptada por el consejo superior, como se puede ver al revisar el acta de 5 de marzo de 2021.

#### **1.4.1.4. Inexistencia de reproducción del Acuerdo 065 del 2 de septiembre de 2020 a través del Acuerdo 020 del 5 de marzo de 2021**

41. Señaló que para los accionantes el Acuerdo 020 de 2021 es una reproducción del Acuerdo 065 de 2020 respecto del cual el Consejo de Estado suspendió sus efectos jurídicos mediante providencia de 16 de diciembre de 2020<sup>19</sup>, notificada a la Universidad de Córdoba el 15 de enero de 2021.

42. En este sentido, precisó que el Acuerdo 065 de 2020 fue derogado por el Acuerdo 129 de 2020 “...motivo por el cual, sus efectos nunca fueron suspendidos por el Consejo de Estado toda vez que la providencia judicial que dispuso esta medida cautelar solo estuvo en firme tiempo después de que el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba hubiese eliminado del ordenamiento jurídico el mencionado acto administrativo”.

43. Agregó que el Acuerdo 020 de 5 de marzo de 2021 “...se originó por un proceso de elección completamente distinto a las circunstancias que concluyeron con la expedición del Acuerdo 065 de 2020; no solo se expidió una nueva convocatoria, con nuevas reglas preestablecidas y distintas etapas del proceso de designación, sino que además los miembros del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, electores del Rector de dicha institución de educación superior, fueron distintos”.

44. En este sentido, transcribió apartes del auto del 15 de marzo de 2021, en el Rad. No. 2020-00088, para enfatizar que “...**tampoco puede hablarse de reproducción del acto suspendido en los términos del artículo 238 de la Ley 1437 de 2011 como lo insinúan algunos de los coadyuvantes de la parte actora, toda vez que para que ello fuera así se necesitaría acreditar que en la nueva designación del demandado se incurrió en las mismas irregularidades por las cuales se decretó la suspensión provisional del Acuerdo 065 de 2020 y en este evento, no se cuenta con los elementos probatorios suficientes para el efecto**”. (Negrillas propias del texto).

45. Para finalizar, insistió que no existe reproducción del Acuerdo 065 de 2020 con la expedición del Acuerdo 020 de 2021.

<sup>19</sup> Rad. No. 11001-03-28-000-2020-00088-00



#### 1.4.1.5. Periodo de rector en la Universidad de Córdoba es personal

46. La defensa señaló que el artículo 41 del Acuerdo 270 de 2017, estatuto general de la Universidad de Córdoba, establece que el rector es la primera autoridad, el representante legal y será designado para un período de cinco (5) años desde la toma de posesión.

47. Así las cosas, no hay duda de que el elegido lo es para un lapso de connotación personal y no institucional.

#### 1.4.2. Universidad de Córdoba

48. Entre sus argumentos de defensa de la elección que se acusa de ilegal, expuso que el Acuerdo 103 de 2014, Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario y el Estatuto General de la Universidad de Córdoba, son actos dictados como desarrollo del principio de la autonomía universitaria, no han sido revocados, ni suspendidos o anulados, gozan de presunción de legalidad y, además, disponen lo referente a la designación de los representantes y sus suplentes de los egresados, ex rectores, docentes, estudiantes y de las directivas académicas, ante ese cuerpo colegiado.

49. En su criterio, dicha normativa da cuenta del fundamento jurídico que respalda la figura de los suplentes de los miembros del consejo superior universitario, la cual busca garantizar la representación de los diferentes estamentos incluso ante la ausencia de los consejeros principales.

50. Entonces, la elección del demandado no incurre en yerro alguno porque quienes participaron con su voto estaban legitimados y tenían plena competencia para hacerlo y para demostrar la ilegalidad de la intervención de los suplentes es necesario primero acusar la presunta transgresión en que incurren los acuerdos que crearon esta figura, lo cual en todo caso, *“...al tener efectos ex nunc, no viciaría las decisiones que hacia atrás haya proferido el Consejo Superior Universitario de la universidad de Córdoba”*.

51. Afirmó que la Ley 30 de 1992 no regula la suplencia de los miembros del consejo superior universitario, debe concluirse que tampoco la prohíbe, *“...lo que indica que, al no estar prohibida esa figura, está permitida, aunque no esté ordenada (...) Máxime en el marco de la autonomía universitaria, que amplía el dispositivo del principio de legalidad...”*.

52. Precisó que los miembros del gobierno que hacen parte del consejo superior de las universidades del orden nacional no acuden a la figura de la suplencia sino de la delegación, por así disponerlo el artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

53. Por su parte, los representantes de las directivas académicas, de los estudiantes, de los docentes, del sector productivo, de los ex rectores y de los



egresados, carecen de delegados y deben acudir a los suplentes cuya participación resulta idónea y legítima.

54. Aseveró que las *“...diferencias existentes entre la delegación y la suplencia consisten en que sus causas son distintas y en que se verifican en momentos diferentes. La delegación se da para un asunto en particular y depende de la voluntad de quien delega, tanto en el objeto como en el momento y la duración. La decisión de delegar es previa al fin para el que se da y puede hacerse a diferentes personas dependiendo de las causas o motivos que la generen. Dada la delegación, quien delega no se separa de la condición en que lo hace, ni por ello pierde las facultades delegadas. Por su parte, la suplencia debe ser una posibilidad definida con anterioridad respecto de un cargo en particular y frente a la persona que cubrirá las faltas temporales o definitivas del titular. El suplente, sólo él, asume todas las competencias del titular mientras esté ausente”*. Como lo concluyó el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil<sup>20</sup>.

55. Manifestó no compartir la tesis de la parte actora según la cual el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, dispone que el gobernador solo puede integrar el consejo superior cuando la universidad sea del orden departamental porque *“...la norma ejusdem estableció que aquel la presidiría en universidades de índole departamental, no supone su exclusión automática cuando la universidad sea de otro orden. El sustento traído a colación, por la parte activa, como lo es la sentencia C-589 de 1997, tal y como lo estimó su despacho al resolver la solicitud de medida cautelar, no tuvo por objeto establecer si los gobernadores podían o no ser parte de los consejos superiores de universidades nacionales”*.

56. Expuso que el Acuerdo 270 de 2017, señala que el gobernador de Córdoba integra el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, lo cual no conlleva la vulneración del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, pues esta última norma no consagra esta prohibición.

57. En lo relacionado con el período del rector de la Universidad de Córdoba destacó que el mismo es personal como lo dispone el artículo 41 del Acuerdo 270 de 2017 y tiene una duración de cinco (5) años.

58. Con fundamento en los citados argumentos propuso las excepciones que denominó *“legalidad del Acuerdo No. 020 de 2021”* y *“ejercicio legítimo de la autonomía universitaria en la expedición de la reglamentación interna que regula la figura de los suplentes”*.

## 1.5. Trámite procesal

59. Mediante auto de 27 de mayo de 2021, se admitió la demanda *“...únicamente contra el acto de designación del ciudadano **JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO**, como Rector de la Universidad de Córdoba, para el período 2021 a 2026, contenida en el Acuerdo 20 del 5 de marzo 2021, dictado por el Consejo Superior del mencionado ente universitario”*.

<sup>20</sup> Concepto de 10 de junio de 2010, Rad. No. 11001030600020100000800.



60. En la misma providencia se rechazó por inoportuna la adición del libelo genitor y se negó la solicitud de suspensión provisional formulada contra el acto acusado.

61. Mediante auto de 4 de agosto de 2021, en Sala Unitaria, se resolvió que era lo procedente dictar sentencia anticipada, en los términos señalados en el artículo 182 A de la Ley 2080 de 2021, para lo cual se incorporaron y decretaron como pruebas las allegadas por las partes, se corrió traslado de las mismas, se fijó el litigio, así:

“...si el acto demandado es nulo, por presuntamente incurrir en infracción de norma superior, falta de competencia y en la causal de nulidad de que trata el numeral 5º del artículo 275 del CPACA, por haberse expedido el acto en contravención de los artículos: i) 4, 6, 13, 29, 83, 121, 122 y 228 de la Constitución Política; ii) 1, 2, 3, 37, 44, 88, 89, 97, 137 del CPACA y iii) 64 y 67 de la Ley 30 de 1992, como también el contenido de los Acuerdos 270 de 2017 y 035 de 2020, ambos expedidos por el consejo superior de la Universidad de Córdoba.

Lo anterior por cuanto, se discute con base en los cargos establecidos en la demanda que: i) en la votación que finalizó con designación del demandado como rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo<sup>21</sup>; ii) si el gobernador del departamento debe o no tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba y; iii) si el periodo de la elección es personal o institucional. En este aspecto debe tenerse en cuenta los estatutos de la Universidad de Córdoba y el acto electoral señala que el período se desarrollará entre 2021 al 2026”.

62. Además, se dispuso que se corriera traslado para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

63. Por lo anterior, se corrió traslado de las pruebas allegadas, del 17 al 19 de agosto y, para alegar de conclusión del 20 de agosto al 2 de septiembre de 2021.

## 1.6. Alegatos de conclusión

### 1.6.1. De la parte demandante

64. La parte actora reiteró sus presiones y se refirió a la fijación del litigio, insistió que los suplentes que votaron por el demandado lo hicieron sin competencia, porque de su interpretación del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, esta figura no está prevista y su implementación tampoco encuentra respaldo jurídico en la autonomía universitaria porque “...no puede estar por encima de la ley”.

65. En lo demás señaló “...permitir la participación de los ciudadanos `suplentes´ antes mencionados en la elección del Dr. TORRES OVIEDO, es una evidente violación al debido proceso, a la ley 30/92 y a los propios Estatutos Generales y normas internas de la Universidad”.

<sup>21</sup> Refiriéndose a “**Paul Rodríguez Sánchez** como suplente del consejero principal Roberto Lora Méndez, representante del sector Productivo. **José Luis Marrugo** como suplente del consejero principal Dr. Nicolás Martínez Humánez, representante del sector académico y **Ana Gabriela Carrillo** como suplente del representante de los estudiantes Assis Herazo”.

66. Finalmente, nuevamente manifestó que *“con el señalamiento del período a partir de la posesión, se desconoce el período institucional del rector señalado en el Acuerdo 270/2017 (art 21)”*, con los fundamentos ya expuestos en este mismo proceso.

### **1.6.2. Del demandado**

67. En los mismos términos que ha manifestado, en sus diferentes pronunciamientos, repitió que contrario al dicho del demandante los suplentes sí son miembros del consejo superior de la Universidad de Córdoba, como también lo es el gobernador de ese mismo departamento y destacó que no es cierto que el periodo del rector es, estatutariamente, institucional.

68. Para finalizar solicitó que se denieguen las pretensiones elevadas con la demanda, al considerar que no existen pruebas que acrediten los cargos de nulidad formulados contra la elección que se acusa de ilegal.

### **1.6.3. De la Universidad de Córdoba**

69. Su apoderada judicial reiteró que las peticiones de la parte actora deben denegarse, pues el acto electoral acusado no incurre en los yerros que se le endilgan.

70. Como fundamento de su petición, en términos similares a los expuestos en la contestación de la demanda, indicó que los suplentes que participaron en la elección que se acusa de ilegal, estaban legitimados y tenían competencia para intervenir y votar para elegir rector de la Universidad de Córdoba, de conformidad con las normas internas que regulan su designación.

71. Reiteró que afirmar que el gobernador de Córdoba no puede hacer parte de Consejo Superior Universitario, es el resultado de un yerro interpretativo del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 y, un desconocimiento de que los estatutos de la universidad tienen prevista la participación de dicho mandatario departamental. Finalmente, replicó que no es cierto que el periodo del rector estatutariamente es institucional, como se advierte del contenido del artículo 41 del Acuerdo 270 de 2017.

### **1.7. Concepto del Ministerio Público**

72. La señora agente del Ministerio Público solicitó denegar las pretensiones de la parte actora, para lo cual se refirió a los hechos y cargos de la demanda, a la fijación del litigio y aludió a las generalidades de la autonomía universitaria.

73. Arribó al caso concreto y destacó que la figura de las suplencias en el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba se reguló en los Acuerdos Nos. 103 del 22 de agosto de 2014 (Reglamento Interno del Consejo Superior Universitario de la Universidad de Córdoba) y 270 de 2017 (Estatuto General de la Universidad de Córdoba), *“...los cuales no han sido controvertidos legalmente y, por tanto, no han sido suspendidos o retirados del ordenamiento jurídico de manera definitiva”*.



74. Por lo anterior, en su criterio, la participación de los suplentes en la elección del demandado “...resultó ajustada al ordenamiento jurídico, por lo que no se advierte vulneración de norma superior”.

75. Explicó que respecto del periodo del rector de la Universidad de Córdoba, según lo dispuesto en el artículo 41 de los estatutos generales, es personal y no institucional, como lo entiende el actor.

76. Señaló que el cargo referido a que el gobernador de Córdoba no debe ser integrante del Consejo Superior Universitario en realidad “...no es de carácter o de naturaleza sustancial, trascendental y con incidencia directa en el contenido y/o sentido del acto definitivo de designación del Rector de la Universidad de Córdoba”, porque el mandatario departamental no participó en la elección que se acusa de ilegal, además, afirmó que su inclusión en este colegiado resulta “lógico y necesario” incluso “...en las universidades del orden nacional, sobre todo, aquellas con sede en las entidades territoriales, pues, por un lado, no les impide autorregularse como entes autónomos y, por el otro, fortalece el papel que tienen como espacios de “convivencia civilizada” y “pacífica” para la sociedad, a partir de la contribución de todos los actores para hacer viables sus objetivos, metas y programas específicos, sea con generación de conocimiento o con provisión de recursos”.

77. Para culminar su pronunciamiento manifestó “...la configuración de una supuesta inhabilidad del demandado TORRES OVIEDO para ser Rector, es claro que solo se hizo la postulación; pero los demandantes no se ocuparon del asunto a profundidad de manera soportada y argumentada, según las exigencias del racionamiento de confrontación que exige el desarrollo de la Litis, por lo que no hay fundamento para valorar y decidir sobre dicho cargo”.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Competencia

78. Esta Corporación es competente para proferir la sentencia que le ponga fin al presente proceso electoral, en virtud de lo establecido en el artículo 149, numeral 4º, de la Ley 1437 de 2011, al igual que lo normado en el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019, Reglamento del Consejo de Estado, expedido por la Sala Plena de esta Corporación.

### 2.2. Problema jurídico

79. Conforme se estableció en la fijación de litigio, el problema jurídico se limita a establecer: “...si el acto demandado es nulo, por presuntamente incurrir en infracción de norma superior, falta de competencia y en la causal de nulidad de que trata el numeral 5º del artículo 275 del CPACA, por haberse expedido el acto en contravención de los artículos: i) 4, 6, 13, 29, 83, 121, 122 y 228 de la Constitución Política; ii) 1, 2, 3, 37, 44, 88, 89, 97, 137 del CPACA y iii) 64 y 67 de la Ley 30 de 1992, como también el contenido de los Acuerdos 270 de 2017 y 035 de 2020, ambos expedidos por el consejo superior de la Universidad de Córdoba”.



80. Para la resolución del interrogante planteado se establecerá lo siguiente:

i) si en la votación que finalizó con designación del demandado como rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo;

ii) si el gobernador del departamento debe o no tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba y;

iii) si el periodo de la elección es personal o institucional. En este aspecto debe tenerse en cuenta los estatutos de la Universidad de Córdoba y el acto electoral señala que el período se desarrollará entre 2021 al 2026.

81. Bajo tal marco, previo a desarrollar el problema jurídico, se procederá a efectuar un análisis preliminar en relación con: i) el procedimiento establecido para elegir rector en la Universidad de Córdoba; ii) la figura de la suplencia para algunos de los miembros del consejo superior de la Universidad de Córdoba; iii) la participación del gobernador de Córdoba en el consejo superior universitario; iv) el periodo del rector de la Universidad de Córdoba y; iv) el estudio del caso en concreto.

### **2.3. El procedimiento establecido para elegir rector en la Universidad de Córdoba**

82. De acuerdo con los estatutos de la Universidad de Córdoba (Acuerdo 270 de 2017), al consejo superior universitario le compete designar, aceptar la renuncia y remover al rector.

83. De otra parte, el Acuerdo 030 de 2020 del consejo superior universitario es el acto a través del cual se reglamentó el proceso de designación del rector de la Universidad de Córdoba.

84. En virtud de lo anterior, mediante el Acuerdo 130 de 2020 del Consejo Superior Universitario de la Universidad de Córdoba, se convocó a los interesados a participar en el proceso eleccionario del rector de ese ente de educación, para un período de 5 años, contados a partir de la posesión, acto en el cual se fijó el respectivo cronograma y los requisitos que se exigirían a los candidatos.

85. Posteriormente, el órgano directivo profirió el Acuerdo 001 de 2021, en el que suspendió los efectos jurídicos del Acuerdo 130 de 2020, en atención a la orden dictada por el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Montería. Con Acuerdo 002 de 2021, se levantó la suspensión declarada y se modificó el cronograma.

86. En reunión del comité veedor de 5 de febrero de 2021, se revisaron los requisitos de los aspirantes inscritos y se determinó que cumplían las exigencias 9 de los 13 candidatos. El 25 de febrero de 2021, se realizó la consulta electoral en los estamentos: i) administrativo; ii) docente y; iii) estudiantil. En la misma fecha se citó a los miembros del consejo superior universitario a sesión presencial para el



1º de marzo de 2021, para la presentación del plan de acción de los candidatos al cargo de rector de la Universidad de Córdoba.

87. El 1º de marzo de 2021, se reunió el consejo superior y se llevaron a cabo las presentaciones de los candidatos habilitados. En la misma fecha se citó a los miembros del órgano colegiado universitario a sesión presencial para el 5º de marzo de 2021, a fin de realizar la designación del rector de la Universidad de Córdoba.

88. En sesión presencial del 5 de marzo de 2021, el consejo superior universitario aceptó el impedimento presentado por el gobernador de Córdoba, señor Orlando Benítez Mora, acto seguido se llevó a cabo la votación en la cual se elige al demandado con 5 votos a favor de los representantes de los docentes (suplente), sector productivo (suplente), directivas académicas (suplente), del representante del presidente de la República y del delegado de la ministra de Educación.

89. Finalmente, mediante Acuerdo 020 de 5 de marzo de 2021, se designó al señor Jairo Miguel Torres Oviedo rector de la Universidad de Córdoba, para un período de 5 años, contados a partir de la fecha de la posesión.

#### **2.4. La figura de la suplencia para algunos de los miembros del consejo superior de la Universidad de Córdoba**

90. En lo referente a la integración del consejo superior universitario, la Ley 30 de 1992, en su artículo 64, señala que:

“El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.
- e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

**PARÁGRAFO 1o.** En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

**PARÁGRAFO 2o.** Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo”<sup>22</sup>.

91. Por su parte, la Universidad de Córdoba en sus estatutos, esto es, el Acuerdo 270 de 2017, dispuso:

<sup>22</sup> Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-589 de 1997.





**ARTÍCULO 20. Definición y composición.** El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por:

- 1) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien ejerce como su presidente.
- 2) Un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos en el sector universitario, quien ejerce como presidente, en ausencia del ministerio o de su delegado.
- 3) El gobernador del departamento de Córdoba.
- 4) Un representante de las Directivas Académicas.
- 5) Un representante de los docentes.
- 6) Un representante de los estudiantes.
- 7) Un egresado graduado de la Institución.
- 8) Un representante del sector productivo.
- 9) Un ex rector de la Universidad que haya ejercido el cargo en propiedad.
- 10) El rector de la Universidad, con voz, pero sin voto.

**ARTÍCULO 26. Calidades para ser representante del sector productivo.** Para ser representante del sector productivo en el Consejo Superior Universitario, deben acreditar las siguientes calidades (...)

**PARÁGRAFO.** El Consejo Superior Universitario en reunión convocada para tal fin procederá a la escogencia del representante del sector productivo, **principal y suplente**, previa convocatoria pública autorizada por este órgano colegiado.

**ARTÍCULO 31. Ausencias definitivas.** En caso de ausencia definitiva de algún miembro principal del Consejo Superior universitario que, ocupe el cargo de representante de las Directivas Académicas, docentes, estudiantes, egresados, sector productivo, ex rectores, asumirá el cargo el suplente respectivo. En ausencia definitiva del suplente, el Consejo Superior universitario deberá convocar a elecciones atípicas de forma inmediata; esto es, en un término no superior a diez días hábiles a partir de la fecha en que se produjo la vacancia, aplicando el procedimiento establecido en el régimen electoral universitario; en tal caso, quien resulte elector, lo será por el término restante del periodo institucional.

**PARÁGRAFO.** Se entiende que, en ausencia temporal del representante principal, para los casos anteriores, lo reemplazará el suplente respectivo”.

92. En este mismo sentido, el Acuerdo No. 103 de 2014 “*por el cual se expide el reglamento interno del consejo superior*”, señala que:

**“ARTÍCULO 11.** El Consejo Superior estará compuesto por los miembros determinados por la Ley 30 de 1992 o las normas que la modifiquen o sustituyan.

**PARÁGRAFO 1.** El representante de las directivas académicas, el de los docentes, el de los egresados, el de los estudiantes, el del sector productivo y el de los ex rectores de la Universidad de Córdoba, serán elegidos por un periodo de tres (3) años **y tendrán un suplente** quien los reemplazará en sus faltas absolutas o temporales (...).

**ARTÍCULO 12.** La ausencia de un miembro del Consejo, a cuatro (4) sesiones ordinarias consecutivas sin justificación, será causal para que este pierda su calidad de Consejero. En este caso, su lugar será ocupado por quien hubiese sido elegido **como su suplente**.

**PARÁGRAFO.** Cuando uno de los miembros del Consejo Superior, por razones de fuerza mayor, salud, o actividades laborales o académicas, deba ausentarse de la ciudad o del país, durante un periodo prolongado de tiempo, este podrá solicitar al Consejo una licencia de sus funciones por el tiempo requerido, la cual no podrá ser





mayor a seis meses, prorrogables por otro periodo igual por una sola vez. Durante este periodo de tiempo sus funciones serán asumidas por quien hubiese **resultado como suplente**".

93. De acuerdo con las anteriores disposiciones, es lo procedente concluir que si bien, la Ley 30 de 1992, no se refiere a la figura de la suplencia para algunos de los miembros del Consejo Superior Universitario, la normativa interna de la Universidad de Córdoba sí la ha establecido.

94. En efecto, desde el estatuto general contenido en el Acuerdo 021 de 1994, que fue derogado por el Acuerdo 270 de 2017, ya se establecía que algunos representantes, como el de los profesores y de los estudiantes, tendrían suplentes que podrían reemplazarlos ante la ocurrencia de faltas temporales o absolutas.

95. Entonces, en la actualidad en la Universidad de Córdoba los representantes de las directivas académicas, de los docentes, egresados, estudiantes, del sector productivo y de los ex rectores, cuentan con suplentes que son elegidos en el mismo proceso electoral del titular, conclusión que está acreditada mediante los siguientes actos:

- Resolución 2788 de 2013 "*por medio de la cual se reglamenta la elección del representante de los egresados ante el consejo superior universitario de la Universidad de Córdoba*", da cuenta de la elección de los miembros principal y del suplente.

- Resolución 0063 de 2014 "*por medio de la cual se reglamenta la elección del representante de los ex rectores ante el consejo superior universitario*", en su artículo 1º, señala los requisitos que deberán cumplir los candidatos a ser representante principal y suplente.

- Resolución 0355 de 2019 "*por medio de la cual se modifica el proceso electoral de los representantes de docentes ante el consejo superior universitario de la Universidad de Córdoba*", deja en claro en su artículo 6º los requisitos para ser representante principal y suplente de los docentes.

96. Así las cosas, quienes fungen como suplentes de cada estamento que compone el consejo superior, son las personas que resultaron electas dentro de cada proceso de selección de quienes los representarían, esto es, al someter a votación los candidatos de los representantes de los estudiantes, docentes, ex rectores y egresados, quienes participan, seleccionan la candidatura en fórmula por el representante principal y suplente.

## **2.5. La participación del gobernador de Córdoba en el consejo superior universitario**

97. Como ya quedó expuesto, la Ley 30 de 1992 en su artículo 64, señala que el Consejo Superior Universitario estará integrado, entre otros, por: a) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional y, b) El Gobernador, quien lo preside en las universidades departamentales.



98. Resulta necesario señalar que en la sentencia C-589 de 1997, la Corte Constitucional, declaró exequible el contenido del artículo 64 de la Ley 30 de 1992. Al respecto el fallo señaló que: “[e]n el caso de las universidades públicas ha de aceptarse que de ella haga parte el Estado, por cuanto éste tiene la responsabilidad y la obligación de promoverla, fortalecerla y proveerla de recursos. Ahora bien: su participación en esa comunidad en los máximos órganos de gobierno no puede ser mayoritaria ni desproporcionada, en cuanto al número de representantes.

*Sin embargo, ello no impide a los representantes gubernamentales actuar en igualdad de condiciones respecto de los demás miembros de dichos organismos, y su voto, obviamente, tendrá el mismo valor que el de aquéllos. Su presencia en esas instancias, entonces se justifica en la medida en que sirva para materializar el puente que debe unir a la sociedad, que reclama una universidad independiente pero decisiva en la búsqueda de soluciones a los problemas que la aquejan. La universidad, por su parte, sin admitir la interferencia de los poderes públicos, tiene la obligación de contribuir efectivamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad en la que está incurso y de rendirle cuentas no sólo de la utilización de los recursos que el Estado le asigna, sino en general del ejercicio de la especial condición que el constituyente les ha dado: la autonomía.*

*En consecuencia, si bien es cierto que la participación de los representantes del Estado en el Consejo Superior Universitario no vulnera, en principio, la autonomía universitaria, también lo es que dicha participación no puede constituirse en un mecanismo a través del cual el Estado ejerza el control absoluto sobre los entes universitarios, de ahí que la representación no pueda ser mayoritaria. /.../*

*En conclusión, se tiene que de los ocho (8) miembros que conforman el Consejo Superior Universitario, sólo dos (2) proceden del gobierno, como son: el Ministro de Educación o su delegado, a nivel nacional; o el Gobernador, o el Alcalde, a nivel departamental, distrital o municipal, y el designado por el Presidente de la República. Existe otro miembro, ajeno al gobierno y a la universidad, que pertenece al sector productivo, y los otros cinco (5) hacen parte de la comunidad universitaria. Entonces, no es cierto que los miembros del Consejo Superior Universitario de origen estatal tengan la mayoría en ese organismo. Así las cosas, las decisiones podrán ser adoptadas de manera libre y razonada y no como fruto de la imposición de políticas ajenas a sus propios intereses y los de la sociedad en general.*

*En razón de lo expuesto se declarará exequible el artículo 64 de la ley 30 de 1992”.*

99. De igual manera, los estatutos de la Universidad de Córdoba disponen que el Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por: i) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien ejerce como su presidente; ii) un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos en el sector universitario, quien ejerce como presidente, en ausencia del ministerio o de su delegado; iii) el **gobernador del departamento de Córdoba** y siete (7) miembros más, entre ellos el rector que no tiene derecho a voto.

## 2.6. El período del rector de la Universidad de Córdoba

100. Del análisis de los estatutos de la Universidad de Córdoba encontramos que en su artículo 41, prevé que:

“El rector es la primera autoridad ejecutiva de la Universidad de Córdoba y su representante legal; quien será designado por el Consejo Superior Universitario,





ante el cual toma posesión para un período de cinco (5) años. El cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional o cualquier otro cargo”.

101. Advirtiéndose que la Ley 30 de 1992, si bien se refiere a que el rector es el representante legal y la primera autoridad de la universidad, no define expresamente si su período debe ser institucional o personal, no obstante, su contabilización rige a partir de la posesión de aquel. De igual forma, deja lo referente a su designación, requisitos y calidades a la reglamentación propia de cada ente de educación superior.

## 2.7. Análisis del caso en concreto

### 2.7.1. Respecto de si en la votación que finalizó con designación del demandado como rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo<sup>23</sup>

102. Para los demandantes, el acto electoral cuestionado incurre en infracción de norma superior y fue expedido con falta de competencia y afectación del derecho al debido proceso porque, en la sesión que culminó con la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, participaron 3 suplentes de los miembros del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, que no “*están habilitados por la ley*” y lo que impide la debida conformación del quorum.

103. Lo anterior porque, en su criterio, la Ley 30 de 1992 no establece la figura del reemplazo para los integrantes del consejo superior universitario.

104. En este sentido, del estudio del Acta No. 09 de 5 de marzo de 2021, de la sesión presencial del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, en la cual se eligió al demandado rector, se advierte que se hicieron presentes 7 de los 10 miembros que lo conforman:

No.	Nombre	Cargo
1	José Maximiliano Gómez Torres	Delegado de la ministra de Educación Nacional
2	Mario Moreno Petro	Representante del presidente de la República
3	Leonardo Rivera Varilla	Delegado del Gobernador de Córdoba
4	José Luis Marrugo Negrete	<b>Suplente</b> del representante de las directivas académicas
5	Paul Rodríguez Sánchez	<b>Suplente</b> del representante del sector productivo
6	Ana Gabriela Carrillo De La Barrera	<b>Suplente</b> del representante de los estudiantes
7	Salim Mattar Velilla	Rector <i>ad hoc</i> (sin voto)

105. Valga señalar que en esa reunión se declaró fundado el impedimento presentado por el gobernador de Córdoba Orlando Benítez Mora, entonces,

<sup>23</sup> Refiriéndose a “**Paul Rodríguez Sánchez** como suplente del consejero principal Roberto Lora Méndez, representante del sector Productivo. **José Luis Marrugo** como suplente del consejero principal Dr. Nicolás Martínez Humánez, representante del sector académico y **Ana Gabriela Carrillo** como suplente del representante de los estudiantes Assis Herazo”.

adoptada la decisión y antes de ocuparse de designación del rector, su delegado Leonardo Rivera Varilla se retiró del recinto.

106. La misma acta demuestra que los cinco 5 asistentes, al momento de realizar la respectiva votación, a saber: i) José Maximiliano Gómez Torres; ii) Mario Moreno Petro; iii) José Luis Marrugo Negrete; iv) Paul Rodríguez Sánchez y; v) Ana Gabriela Carrillo De La Barrera, de manera pública manifestaron que apoyaban al entonces candidato Jairo Miguel Torres Oviedo y, en consecuencia, resultó elegido rector de la Universidad de Córdoba.

107. Debe destacarse que, de conformidad con artículo 22, inciso 3º, del Acuerdo 270 de 2017<sup>24</sup>, el quorum deliberatorio y decisorio del consejo superior universitario “...requiere de la participación de mínimo 5 de los miembros con derecho a voto”.

108. Además, el mismo Acuerdo 270, en su artículo 41, dispone que será elegido rector “...el candidato que obtenga la mayoría simple de los miembros presentes con derecho a voto”, precepto replicado en el párrafo del artículo 20 del Acuerdo 030 de 2020, reglamentario del proceso de designación de rector de la Universidad de Córdoba.

109. Entonces, es necesario concluir que no se advierte yerro alguno en lo relativo al quorum de la sesión de 5 de marzo de 2021, en la medida que el consejo superior de la Universidad de Córdoba está conformado por 10 miembros, de los cuales para el momento que decidieron elegir al demandado como rector, estaban presente 6 de ellos, asistencia con lo cual se cumple con la participación mínima exigida en el artículo 22 inciso 3º, del Acuerdo 270 de 2017, pues cinco de ellos tenían derecho a voto.

110. También se encuentra probado que la votación obtenida por el señor Jairo Miguel Torres Oviedo, de 5 votos a favor y ninguno en contra, atiende la exigencia impuesta por los estatutos de la universidad de que el rector deberá ser “...el candidato que obtenga la mayoría simple de los miembros presentes con derecho a voto”, pues todos los asistentes decidieron otorgarle su apoyo.

111. Ahora bien, en lo relativo a la presunta falta de legitimidad y de competencia de los suplentes que votaron a favor del demandado, es necesario señalar que al expediente se allegó copia de:

Acta 001 del Consejo Superior del 18 de enero de 2017, en la que consta que el señor **Paul Rodríguez Sánchez** se posesionó como **representante suplente del sector productivo**.

Acta 004 del Consejo Superior del 12 de febrero de 2021 que da cuenta de la posesión de **José Luis Marrugo Negrete** como **representante suplente de las directivas académicas**.

<sup>24</sup> “Por medio del cual se adopta el estatuto general de la Universidad de Córdoba”.



Acta 024 de 18 de octubre de 2019, que demuestra que en sesión de esa fecha **Ana Gabriela Carrillo De La Barrera** tomó posesión como **representante suplente de los estudiantes ante el consejo superior universitario, periodo 2019-2023**.

112. Así las cosas, y recordando que los Acuerdos No. 103 de 2014 “*por el cual se expide el reglamento interno del consejo superior*” y 270 de 2017, estatuto general de la Universidad de Córdoba, tienen previsto la figura de los suplentes para los representantes del sector productivo, de las directivas académicas y de los estudiantes ante el consejo superior universitario, debe concluir la Sala que no encuentra demostrado que los suplentes que participaron y votaron en la sesión en la que el demandado quedó elegido como rector hayan participado sin tener competencia o no estar debidamente legitimados.

113. Por el contrario, se da cuenta que los mismos agotaron las instancias previstas por la Universidad de Córdoba a fin de desempeñar la representación de los estamentos correspondientes en su calidad de suplentes y ante la inasistencia a la reunión del miembro principal.

114. Ahora, se queja la parte actora que la figura de la suplencia no está permitida por la Ley 30 de 1992 Acuerdo No. 103 de 2014 “*por el cual se expide el reglamento interno del consejo superior*”, pues del contenido del artículo 64, que refiere a la integración del consejo superior universitario, no tiene previsto que los representantes del sector productivo, de las directivas académicas y de los estudiantes, puedan tener suplente.

115. Al respecto, para esta Sala es necesario aclarar que la presunta vulneración del contenido del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, no deviene del acto de elección del demandado, pues como quedó demostrado allí los suplentes actuaron porque cumplieron las exigencias para desempeñar dicha suplencia de conformidad con las normas internas de la Universidad de Córdoba.

116. En efecto, los reparos de la parte actora, en realidad, recaen en la normativa de la Universidad de Córdoba que tiene establecido que los representantes mencionados tengan suplentes, al punto que como ya se expuso se adelanta todo un proceso electoral a fin de lograr su designación.

117. Por lo expuesto, es lo procedente concluir que el debate en torno a si la Universidad de Córdoba al establecer la figura de la suplencia vulnera o no el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, debe darse en el curso del proceso que se adelanta contra el Acuerdo 270 de 2017 “*por medio del cual se adopta el estatuto general de la Universidad de Córdoba*” o incluso también respecto del Acuerdo 103 de 2014 “*por el cual se expide el reglamento interno del consejo superior*”, por ser las disposiciones que autorizan la participación de los suplentes de los representantes del sector productivo, de las directivas académicas y de los estudiantes ante el consejo superior universitario, pero no en sede del presente medio de control de nulidad electoral. Además, quienes fungen como suplentes, lo hacen en virtud del acto electoral que en su momento definió los representantes de cada estamento al interior del consejo directivo, elecciones que no pueden ser analizadas bajo la



égida del presente medio de control, para estudiar indirectamente la legalidad de la selección de los miembros de otros estamentos.

118. En efecto, como quedó suficientemente explicado el acto de elección del demandado como rector, no incurrió en desconocimiento de norma alguna y tampoco fue expedido con falta de competencia ni de legitimación y mucho menos con desconocimiento del quorum requerido pues, se reitera, no se encontró vicio alguno respecto de la participación de los suplentes de algunos de los miembros del consejo superior de la Universidad de Córdoba que asistieron, participaron y votaron en la sesión en la cual el señor Jairo Miguel Torres Oviedo fue elegido.

119. Conviene agregar que el establecimiento de las suplencias cuestionadas resulta ajeno al procedimiento eleccionario pues su creación es anterior al inicio de la convocatoria y, por supuesto, de la declaratoria del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba y consta en actos administrativos que no existe prueba en este proceso que hayan sido anulados o suspendidos y, por el contrario, se presume su legalidad.

120. Así las cosas, no se avizora yerro en el acto de elección objeto de análisis de este proceso y teniendo claro que el supuesto desconocimiento de la Ley 30 de 1992, es un cargo que no se le puede enrostrar al Acuerdo 20 de 2021, por el cual se designó como rector al demandado, sino que, en realidad, puede recaer en los estatutos de la universidad y en el reglamento del consejo superior, por ser los acuerdos en los cuales se estableció la figura de la suplencia que los demandantes consideran ilegal, es lo procedente negar este cargo de anulación.

121. Resulta necesario precisar que, en este caso, no se advierte la procedencia de analizar la configuración de la excepción de ilegalidad de que trata el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, que permite “...*inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la Ley*”.

122. Es importante recordar que se alega que la figura de los suplentes para los representantes de las directivas académicas, del sector productivo y de los estudiantes, no está prevista en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992 “*por lo que deviene ilegal*”, entonces, para los demandantes, su participación, en la votación que culminó con la elección del demandado como rector, resulta irregular.

123. Como ya quedó demostrado la figura de los suplentes en el consejo superior de la Universidad de Córdoba, ya se encontraba prevista en el estatuto general contenido en el Acuerdo 021 de 1994, que fue derogado por el Acuerdo 270 de 2017, y está plenamente vigente, incluso para la fecha de la presente decisión.

124. Así mismo, está acreditado, que la elección de los suplentes está regulada mediante: i) Resolución 2788 de 2013 “*por medio de la cual se reglamenta la elección del representante de los egresados ante el consejo superior universitario de la Universidad de Córdoba*”; ii) Resolución 0063 de 2014 “*por medio de la cual se reglamenta la elección del representante de los ex rectores ante el consejo superior universitario*”, en su artículo 1º, señala los requisitos que deberán cumplir los

candidatos a ser representante principal y suplente y iii) Resolución 0355 de 2019 “por medio de la cual se modifica el proceso electoral de los representantes de docentes ante el consejo superior universitario de la Universidad de Córdoba”, deja en claro en su artículo 6º los requisitos para ser representante principal y suplente de los docentes.

125. En este orden de ideas, debe insistirse que no es dable desconocer que los suplentes que participaron en el proceso electoral del rector que se juzga de ilegal, accedieron al mismo luego de agotar su propio proceso eleccionario que culminó con su designación y posesión, como también quedó probado en el expediente (numeral 112 de la presente providencia que enlista las actas de posesión de los tres suplentes que apoyaron al demandando).

126. Quiero ello decir que, además de los actos administrativos de carácter general (estatutos y reglamento interno del consejo superior universitario), existen y gozan de presunción de legalidad actos particulares y concretos (actos de elección de los suplentes), que simplemente no pueden ser desconocidos por parte de este juez de lo electoral.

127. En efecto, incluso si de manera hipotética, se considerara que los estatutos de la Universidad de Córdoba devienen ilegales, en cuanto permiten que los representantes de las directivas académicas, del sector productivo y de los estudiantes, tengan suplentes, por ser una figura no prevista por la Ley 30 de 1992, esta supuesta irregularidad no podría conllevar un desconocimiento de la firmeza de los actos de elección de los suplentes que les permite su legal participación ante el consejo superior universitario, como, en efecto, acaeció.

128. Aceptar lo anterior conllevaría que a pesar de que era de público conocimiento que los suplentes de los representantes de las directivas académicas, del sector productivo y de los estudiantes que acudieron a la sesión de 5 de marzo de 2021, facultados legalmente luego de haber ganado cada uno de ellos su respectivo proceso electoral y de tomar debida posesión de su cargo, que vía excepción se anule la designación del demandado como rector, esto muy a pesar de tratarse de un yerro que no fue producido en el trámite del presente proceso eleccionario sino que se trata de una decisión adoptada con bastante anterioridad.

129. Al respecto conviene precisar que dicha excepción de ilegalidad podría invocarse y ser analizada en el proceso que se adelante contra la elección de los suplentes pero no respecto de los actos desplegados o las decisiones adoptadas por ellos que es lo que intenta proponer la parte actora, al cuestionar el voto de los suplentes que, en su momento fueron elegidos de acuerdo con las normas que regulaban dicho procedimiento electoral y dieron su apoyo al demandado para que fuera elegido rector de la Universidad de Córdoba, pues se insiste al desplegar su potestad eleccionaria lo hicieron con plena vigencia de sus atribuciones.

130. Entonces, como el vicio de ilegalidad que se pretende enervar al acto electoral del demandado como rector de la Universidad de Córdoba, en realidad no fue producido, ni interviene de manera directa en su designación no advierte

esta Sala que resulta procedente el análisis de la excepción de ilegalidad de cara a los estatutos y simplemente obviar la firmeza y legalidad de las designaciones de los suplentes.

131. Lo anterior, no pretende desconocer que los votos de los suplentes permitieron la designación del demandado, pues claramente se trata de tres (3) de los cinco (5) apoyos que le permitieron alcanzar el cargo de rector. Lo que se quiere resaltar es que la presunta ilegalidad de la creación de las suplencias se configura en un yerro que no debe afectar la elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, pues si insiste la actuación de estos representantes, como quedó demostrado, estuvo antecedida de una actuación administrativa eleccionaria que ni siquiera ha sido objeto de control del juez administrativo.

132. En conclusión, no se advierte procedente analizar, vía excepción de ilegalidad, en el presente proceso electoral, si la creación de las suplencias ya mencionadas contradice el contenido del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, pues como se explicó se trata de un yerro que en realidad involucra juzgar la legalidad de los estatutos de la universidad e incluso de la designación de dichos representantes suplentes, quienes para el momento de elegir al demandado como rector de la Universidad de Córdoba, contaban con el respaldo legal y estatutario requerido para su debida participación. Así las cosas, dicha inaplicación solo debería afectar la elección de los suplentes pero no los actos y tampoco las decisiones adoptadas con anterioridad, lo que deviene en que el presunto vicio no tiene relación directa con el objeto de la presente controversia.

### **2.7.2. Si el gobernador del departamento debe o no tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba**

133. La parte actora señaló, a partir de su interpretación de la sentencia C-589 de 1997, que el gobernador no debe tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba por ser del orden nacional.

134. Conviene precisar que la participación del gobernador en el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba encuentra fundamento en sus estatutos - Acuerdo 270 de 2017 que en su artículo 20 dispone que este colegiado es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado por:

- i) El ministro de Educación Nacional o su delegado, quien ejerce como su presidente;
- ii) Un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos en el sector universitario, quien ejerce como presidente, en ausencia del ministerio o de su delegado;
- iii) El **gobernador del departamento de Córdoba** y de otros siete (7) miembros, entre ellos el rector que no tiene derecho a voto.

135. Así las cosas, no se advierte cómo esta disposición estatutaria puede afectar la legalidad de la elección del demandado como rector de la Universidad de Córdoba, por el contrario, nuevamente, se encuentra que los demandantes buscan, en realidad, cuestionar la presunta legalidad de decisiones que no fueron

adoptadas durante el proceso electoral sino con anterioridad a la designación que se busca anular.

136. Sumado a lo anterior, no podemos desconocer que el gobernador de Córdoba para el caso en concreto, no participó en la sesión del 5 de marzo de 2021, en la cual el consejo superior universitario eligió como rector al señor Jairo Miguel Torres Oviedo.

137. En efecto, como ya se manifestó el acta de la sesión presencial del 5 de marzo de 2021, da cuenta que el consejo superior universitario aceptó el impedimento presentado por el gobernador de Córdoba Orlando Benítez Mora y adoptada la decisión y antes de ocuparse de designación del rector su delegado Leonardo Rivera Varillase se retiró del recinto.

138. Entonces, al no haber hecho parte de los miembros que decidieron la elección cuestionada, no resulta relevante para el juez electoral, determinar si existe competencia en cabeza de este para ser miembro del órgano elector, dado que, si bien en principio las reglas allí establecidas pudieran ser controladas de forma directa a través de la nulidad del acto, ello no implica que el operador judicial pueda bajo la égida del control de legalidad establecido en el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, proceder de oficio a inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la ley.

139. Sin embargo, como se señaló de forma precedente, en el presente proceso no se hace necesario hacer dicho control, en tanto no se debate al interior del acto electoral cuestionado su participación, dado que, como se demostró, no hizo parte del quorum que decidió la designación del rector, lo que conlleva la negativa de este reparo de anulación.

**2.7.3. Si el período de la elección es personal o institucional. En este aspecto debe tenerse en cuenta los estatutos de la Universidad de Córdoba y el acto electoral señala que el período se desarrollará entre 2021 al 2026.**

140. Afirma la parte actora, sin mayor desarrollo argumentativo, que el acto electoral demandado desconoció que los estatutos de la Universidad de Córdoba establecen que el período del rector de la Universidad de Córdoba, es institucional y no personal.

141. Para resolver este aspecto, la Sala debe acudir a los estatutos de la Universidad de Córdoba y en especial al artículo 41, según el cual:

“El rector es la primera autoridad ejecutiva de la Universidad de Córdoba y su representante legal; quien será designado por el Consejo Superior Universitario, ante el cual toma posesión para un período de cinco (5) años. El cargo de rector es incompatible con el ejercicio profesional o cualquier otro cargo”.

142. De este precepto, contrario al dicho de los demandantes, no se advierte que de manera expresa se determine que el periodo del rector es institucional, como lo afirman los demandantes.

143. No obstante, conviene recordar que esta Sala Electoral, en reciente providencia<sup>25</sup>, manifestó que “...*el Consejo de Estado, desde vieja data*<sup>26</sup>, señaló que el **periodo personal** se cuenta a partir de la posesión del elegido, se ejerce el cargo durante el tiempo que señala la norma correspondiente y la falta absoluta del funcionario da lugar a una nueva elección para un nuevo período y **el institucional** es señalado por la norma, parte `...de una fecha determinada y por consiguiente debe finalizar en una fecha determinable”.

144. En este orden de ideas, retomando el contenido del artículo 41 estatutario, que señala que el rector de la Universidad de Córdoba “...*será designado por el Consejo Superior Universitario, ante el **cual toma posesión** para un período de cinco (5) años*”, es lo procedente concluir que, contrario a lo formulado en la demanda, el periodo del rector es de carácter personal, porque se cuenta a partir de su posesión y se ejerce por 5 años, entonces, no puede ser institucional, dado que el precepto no contempla una fecha determinada de inicio y finalización.

145. Sumado a lo anterior, si acudimos al contenido del Acuerdo 20 de 2021<sup>27</sup>, se advierte que, en su artículo primero, dispone:

*“Desígnese al doctor Jairo Miguel Torres Oviedo (...) como rector de la Universidad de Córdoba, para un periodo de cinco (5) años, contados a partir de su posesión”.*

146. Así las cosas, el acto demandado al disponer lo referente al período del elegido, contrario a desconocer el contenido de sus estatutos, evidencia que atiende en debida forma lo dispuesto en su artículo 41, antes transcrito.

147. Todo lo expuesto impone que esta Sala no encuentre prospero este cargo de anulación y decida su negativa, al no advertirse del contenido del acto electoral demandado que contradiga norma superior alguna, al establecer el periodo del demandado como rector.

148. En conclusión, las consideraciones que anteceden demuestran que las súplicas de la parte actora de denegarse porque el acto electoral del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, no padece los yerros que se le enrostraron pues como se demostró con suficiencia no incurre en la vulneración de norma superior, no expedición sin competencia y tampoco en desconocimiento del quorum establecido.

149. Para finalizar, no sobra precisar que desde el auto admisorio de la demanda se advirtió que el actor afirmó que el demandado incurría en la causal de que trata el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, sin precisar el fundamento de su dicho, aspecto que conllevó a que en la fijación del litigio<sup>28</sup>, se estableciera

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de febrero de 2021, Rad. 11001032800020200005800, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, fallo de 29 de septiembre de 2000, Rad. No. 246, demandante: Arnulfo Gómez Parada, M.P. Roberto Medina López.

<sup>27</sup> “Por medio del cual se realiza la designación del rector de la Universidad de Córdoba, por un periodo de cinco (5) años”.

<sup>28</sup> providencia del 4 de agosto de 2021 en la cual se fijó el litigio, y frente a la cual los sujetos procesales no presentaron reparo alguno.





el marco de estudio del presente medio de control, basado en 3 ejes temáticos: **i)** si en la votación que finalizó con designación del demandado como rector de la Universidad de Córdoba participaron personas que no estaban habilitadas por la ley, desconociendo el quórum y el debido proceso, dada la condición de suplentes de algunos de los miembros del consejo directivo; **ii)** si el gobernador del departamento debe o no tener asiento en el consejo superior de la Universidad de Córdoba y; **iii)** si el periodo de la elección es personal o institucional.

150. Así las cosas, al no existir argumentación distinta a la expresada para sustentar el cargo de nulidad contemplado en el artículo 275.5 de la Ley 1437 de 2011, se impone negar la nulidad pretendida conforme lo expuesto en los acápites correspondientes de este proveído.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en uso de facultades constitucionales y legales,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la nulidad del acto de elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, contenido en contenido en el Acuerdo No. 020 del 5 de marzo de 2021, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO:** Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado  
Salvo voto

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VAGENAS GIL**  
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.





## **CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD – La figura de las suplencias no está respaldada por disposición legal / AUTONOMÍA UNIVERSITARIA - Límites**

[Se estima] que la composición de los consejos superiores de las universidades oficiales fue establecida por el legislador, razón por la cual no es posible alterar su estructura sin quebrantar el orden jurídico. (...). Nótese que esta norma no contempla la figura de “suplentes” de los representantes de los estudiantes, del sector productivo y de las directivas académicas, pues solamente prevé la posibilidad de transferir la representación vía “delegación”, pero en el específico caso del ministro de Educación Nacional. En otros términos, al no establecer dicha posibilidad para los demás integrantes del colegiado, el legislador consideró que, salvo el ministro, los demás miembros son irremplazables, es decir, no pueden sustraerse de la obligación de concurrir a las sesiones, dada su condición de miembros insustituibles. Además, el parágrafo segundo del artículo 64 *ibídem* circunscribe la facultad de reglamentación del consejo superior en los estatutos de la universidad respecto de las “calidades, elección y periodo de permanencia” de los miembros de este cuerpo directivo, lo cual traduce que la “elección” se refiera a los aspectos operativos, logísticos, pero no a la variación del diseño institucional del consejo superior previsto en la ley. (...). En tales condiciones, es indispensable recordar que la autonomía universitaria encuentra su límite en la constitución y la ley, y esta prerrogativa, según lo indican con claridad los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, significa para las instituciones de educación superior de carácter oficial, entre otros derechos, poder “designar sus autoridades académicas y administrativas”, siempre que estas decisiones se adopten dentro de la estructura orgánica fijada por el propio legislador. (...). A propósito, es menester recordar que constituye un principio axial del derecho público, que a las autoridades y a los servidores públicos, lo que no les está permitido les está prohibido, y no como se deja entrever en el presente fallo, en el cual tácitamente se indica que, como quiera que la norma no lo prohíbe, lo permite, lo que, como es bien sabido, es una regla que solo aplica en el ámbito de los particulares. Así las cosas, [se considera] que en la providencia puesta a consideración de la Sala se debió abordar el asunto relativo al alcance del principio de la autonomía universitaria y elucidar si este permite la reconfiguración del consejo superior de las universidades públicas con la creación de las suplencias en dicho órgano directivo o no. De otra parte, [no se comparten] los argumentos en torno a que la excepción de ilegalidad solo puede tener efectos sobre la elección de los suplentes y no sobre los actos en los que ellos participaron o adoptaron, dado que, al inaplicar los estatutos de la Universidad de Córdoba, en punto a la posibilidad de establecer suplencias, se vería afectado el quorum deliberatorio y decisorio, lo que de contera socavaría la presunción de legalidad del acto de elección del rector demandado, pues, no se puede perder de vista que este fue elegido por cinco (5) votos, tres (3) de los cuales provenían de los suplentes. En consecuencia, [se considera] que en el caso concreto se encontraba acreditado que el acto de elección del [demandado], como rector de la Universidad de Córdoba, período 2021 – 2026, vulneró el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, que surge de la violación normativa por cuenta de la participación en la elección del rector de tres (3) suplentes, cuya existencia misma no está respaldada por la disposición legal que diseñó la conformación de los consejos superiores de las universidades públicas.



**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la imposibilidad de reemplazar a miembros cuya delegación o suplencia no fue prevista en la ley, consultar: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 10 de junio de 2010, rad. 11001-03-06-000-2010-00008-00.

**FUENTE FORMAL:** LEY 30 DE 1992 – ARTÍCULO 29 / LEY 30 DE 1992 – ARTÍCULO 64 / LEY 30 DE 1992 – ARTÍCULO 68

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

#### SALVAMENTO DE VOTO DE LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

**Radicación número: 11001-03-28-000-2021-00020-00**

**Actor: RAFAEL RICARDO COGOLLO PITALUA Y JOAQUÍN FELIPE NEGRETTE SEPÚLVEDA**

**Demandado: JAIRO MIGUEL TORRES OVIEDO – RECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, PERÍODO 2021 - 2026**

#### SALVAMENTO DE VOTO

Con el respeto que se merecen los magistrados integrantes de la Sala mayoritaria, me permito expresar mi disenso con la decisión adoptada en el presente caso, por las siguientes razones:

En el *sub lite*, se negaron las pretensiones de la demanda dirigida a obtener la nulidad del acto de elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, período 2021 – 2026. Para el efecto, se precisó que no podía estudiarse si el ente universitario vulneró el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, al establecer por vía de normas estatutarias la figura de las suplencias (Acuerdo 270 de 2017<sup>29</sup> y Acuerdo 103 de 2014<sup>30</sup>); lo anterior, por considerar que el hecho de autorizarse la participación de los suplentes de los representantes del sector productivo, de las directivas académicas y de los estudiantes ante el consejo superior universitario, no puede ser debatido en sede del medio de control de nulidad electoral, sino a través de otro mecanismo en el que se persiga la nulidad de los citados acuerdos.

Conforme al anterior derrotero, la Sala estimó que los suplentes simplemente actuaron de conformidad con la habilitación que les otorgaba la norma estatutaria en la cual se define quiénes son los representantes de cada estamento al interior del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, de manera que la legitimidad

<sup>29</sup> Por medio del cual se adopta el estatuto general de la Universidad de Córdoba.

<sup>30</sup> Por el cual se expide el reglamento interno del consejo superior.



de sus actuaciones no podía ser analizado en el presente proceso. Así las cosas, teniendo en cuenta que la figura de la suplencia se encontraba establecida en los mentados acuerdos emanados del ente universitario, se concluyó que en la expedición de acto acusado no se incurrió en desconocimiento de norma alguna, ni con falta de competencia ni de legitimación o con vulneración del *quorum* requerido.

Aunado a ello, se coligió que no era procedente acudir a la figura de la excepción de ilegalidad de que trata el artículo 148 de la Ley 1437 de 2011, que permite “...*inaplicar con efectos interpartes los actos administrativos cuando vulneren la Constitución Política o la Ley*”, como quiera que las normas estatutarias y el reglamento interno del consejo superior y los actos de elección de los suplentes gozan de presunción de legalidad y, por ende, no pueden ser desconocidos por el juez electoral.

En primer lugar, estimo que la composición de los consejos superiores de las universidades oficiales fue establecida por el legislador, razón por la cual no es posible alterar su estructura sin quebrantar el orden jurídico. En efecto, la Ley 30 de 1992 dispone:

ARTÍCULO 64. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, uno de los egresados, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.
- e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

PARÁGRAFO 1o. En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

PARÁGRAFO 2o. Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo.

Nótese que esta norma no contempla la figura de “*suplentes*” de los representantes de los estudiantes, del sector productivo y de las directivas académicas, pues solamente prevé la posibilidad de transferir la representación vía “*delegación*”, pero en el específico caso del ministro de Educación Nacional. En otros términos, al no establecer dicha posibilidad para los demás integrantes del colegiado, el legislador consideró que, salvo el ministro, los demás miembros son irremplazables, es decir, no pueden sustraerse de la obligación de concurrir a las sesiones, dada su condición de miembros insustituibles.

Además, el párrafo segundo del artículo 64 *ibídem* circunscribe la facultad de reglamentación del consejo superior en los estatutos de la universidad respecto de las “*calidades, elección y periodo de permanencia*” de los miembros de este cuerpo directivo, lo cual traduce que la “*elección*” se refiera a los aspectos operativos, logísticos, pero no a la variación del diseño institucional del consejo superior previsto en la ley.

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el concepto de 10 de junio de 2010 (Rad. 11001-03-06-000-2010-00008-00. Número interno 1.987), justamente indicó que no es posible reemplazar a miembros cuya delegación o suplencia no fue prevista en la ley:

Se indaga en la consulta por la posible suplencia, o dado el caso, la delegación de las funciones de los miembros del Consejo Superior Universitario o Directivo, relacionados en los literales d) y e) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, a saber: el representante de las directivas académicas, el representante de los docentes, el representante de los egresados, el representante de los estudiantes, el representante del sector productivo, un ex-rector universitario y el rector de la institución.

(...)

**En el asunto consultado, es evidente que la suplencia, de acuerdo con en el (sic) artículo 64 de la Ley 30 de 1992, no se previó para ningún miembro del Consejo, lo cual permite afirmar que en estas condiciones tal supuesto no es posible.**

(...)

En consecuencia, para la Sala, los miembros del Consejo Superior Universitario o Directivo, en calidad de representantes de las directivas académicas, de los docentes, de los egresados, de los estudiantes, y el ex-rector universitario, no pueden delegar sus funciones en consideración al hecho de que aunque ejercen funciones públicas y autoridad administrativa, no son –como miembros- autoridades administrativas que hagan parte de la estructura de la administración. El representante de un estamento, lo es en consideración a sus calidades personales dado que ha sido él y no otro el seleccionado para actuar en nombre de quien lo elige. (Negrillas adicionales).

En tales condiciones, es indispensable recordar que la autonomía universitaria encuentra su límite en la constitución y la ley, y esta prerrogativa, según lo indican con claridad los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, significa para las instituciones de educación superior de carácter oficial, entre otros derechos, poder “*designar sus autoridades académicas y administrativas*”, siempre que estas decisiones se adopten dentro de la estructura orgánica fijada por el propio legislador.

En suma, para el sucrito magistrado, el legislador en su autonomía quiso prever en la ley la composición del consejo superior dada su condición de máximo órgano de dirección y gobierno de las universidades públicas. Es por esto que la configuración de dicho órgano no fue delegada a la potestad estatutaria que detentan estas instituciones, tal como si se hizo expresamente en el artículo 68 de la Ley 30 de 1992, respecto del *consejo académico*, al señalarse que “*Su composición será determinada por los estatutos de cada institución*”.



A propósito, es menester recordar que constituye un principio axial del derecho público, que a *las autoridades y a los servidores públicos, lo que no les esta permitido les esta prohibido*, y no como se deja entrever en el presente fallo, en el cual tácitamente se indica que, como quiera que la norma no lo prohíbe, lo permite, lo que, como es bien sabido, es una regla que solo aplica en el ámbito de los particulares. Así las cosas, considero que en la providencia puesta a consideración de la Sala se debió abordar el asunto relativo al alcance del principio de la autonomía universitaria y elucidar si este permite la reconfiguración del consejo superior de las universidades públicas con la creación de las suplencias en dicho órgano directivo o no.

De otra parte, debo precisar que no comparto los argumentos en torno a que la excepción de ilegalidad solo puede tener efectos sobre la elección de los suplentes y no sobre los actos en los que ellos participaron o adoptaron, dado que, al inaplicar los estatutos de la Universidad de Córdoba, en punto a la posibilidad de establecer suplencias, se vería afectado el quorum deliberatorio y decisorio, lo que de contera socavaría la presunción de legalidad del acto de elección del rector demandado, pues, no se puede perder de vista que este fue elegido por cinco (5) votos, tres (3) de los cuales provenían de los suplentes.

En consecuencia, considero que en el caso concreto se encontraba acreditado que el acto de elección del señor Jairo Miguel Torres Oviedo, como rector de la Universidad de Córdoba, período 2021 – 2026, vulneró el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, que surge de la violación normativa por cuenta de la participación en la elección del rector de tres (3) suplentes, cuya existencia misma no está respaldada por la disposición legal que diseñó la conformación de los consejos superiores de las universidades públicas.

En estos términos dejo consignado mi salvamento de voto.

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
**Magistrado**

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.

