

AUTONOMIA UNIVERSITARIA - Concepto. Contenido. Alcance. Límites

El artículo 69 de la Carta Política reconoce y garantiza la autonomía universitaria y establece que “las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.” Esta norma igualmente difiere al legislador la tarea de establecer un régimen especial para las universidades del Estado. En desarrollo de esa normativa constitucional, el legislador, mediante la Ley 30 de 1992, organizó el servicio público de la educación superior y precisó que la autonomía universitaria reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional (artículos 28 y 29). Igualmente desarrolló el régimen especial de las universidades del Estado y de las otras instituciones de educación superior estatales u oficiales (artículos 57 a 95). La jurisprudencia constitucional se ha ocupado de determinar el fundamento, contenido y límites de la autonomía universitaria, definiéndola como una garantía institucional que consiste en la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan los centros de educación superior, que tiene fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público, tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo. La autonomía universitaria tiene como objeto central de protección, el ejercicio de las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje y opinión, así como la prestación del servicio público de la educación superior, sin interferencias de centros de poder ajenos al proceso formativo; es decir, con ella se pretende evitar la interferencia del poder público en la labor de las Universidades como entes generadores del conocimiento. En relación con su contenido, la Corte Constitucional ha establecido que la autonomía universitaria se proyecta en dos direcciones: de un lado, en la facultad de los centros educativos de determinar su dirección ideológica y, de otro, en la potestad de los entes de educación superior, de dotarse de su propia organización interna, facetas éstas que se concretan en la posibilidad de “(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos” La autonomía universitaria, sin embargo, no es un principio absoluto, pues tiene como límite el orden constitucional como el legal. Ciertamente, el propio artículo 69 de la Carta Política establece que las universidades podrán darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos “de acuerdo con la ley”. Esta Sección al referirse al principio de la autonomía universitaria ha señalado que el mismo no es absoluto y que debe interpretarse de manera sistemática, esto es, en concordancia con las demás disposiciones y principios constitucionales y legales atinentes al servicio público de la educación, en sus diferentes aspectos.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS

CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 69 / LEY 30 DE 1992

NOTA DE RELATORIA: Sobre autonomía universitaria se citan las sentencias del Consejo de Estado, Sección Primera, del 23 de marzo de 2001, Radicado 5688, M.P. Manuel Santiago Urueta Ayola; y de la Corte Constitucional T-492 de 1992, T-515 de 1995, T-310 de 1999, T-286 de 2005, T-886 de 2009, C-829 de 2002, C-810 de 2003, C-1435 de 2000 y T-180 A de 2010 sobre los límites de la autonomía administrativa.

UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO - Integración Consejo Electoral / CONSEJO ELECTORAL UNIVERSIDAD DEL CHOCO - Integración / DERECHO A LA IGUALDAD - Alcance / DERECHO A LA IGUALDAD - Se vulnera al no permitir que los profesores, estudiantes y egresados que no hacen parte de una asociación o agremiación participen en la designación de sus representantes al Consejo Electoral de la Universidad / DERECHO DE LIBRE ASOCIACION - Alcance. Vulneración / DERECHO DE PARTICIPACION - Comprende el derecho de acceso al desempeño de funciones públicas

La Universidad Tecnológica del Chocó (...) expidió el Acuerdo 0036 de 14 de julio de 2005, hoy acusado parcialmente, cuyo objeto, según su artículo 1º, es señalar la organización electoral y las normas generales que rigen los procesos electorales internos “para garantizar la participación democrática de toda la comunidad universitaria en la vida institucional de la misma”. En ese orden, en su artículo 3º, estableció que la autoridad electoral de la Universidad la ejercerá en forma permanente el Consejo Electoral, el cual se integrará ad honorem, entre otros, por un representante de los profesores (num. 1), un representante de los estudiantes (num. 2) y un representante de los egresados de la Universidad (num. 3), en todos los casos “designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor número de afiliados”. Encuentra la Sala que este condicionamiento en verdad resulta violatorio de la normativa superior contenida en los artículos 13, 38 y 40 numeral 7 de la Constitución Política, pues, no existe una justificación razonable que permita restringir la participación de toda la comunidad universitaria en los asuntos y en las decisiones que les interesan, en este caso, la integración de un órgano que constituye la autoridad electoral en la institución y que, como tal, tiene a cargo, entre otros asuntos, llevar a cabo los procesos electorales internos que se realicen en la Universidad (...). Si lo que inspira el Acuerdo impugnado es la participación democrática en el gobierno y la administración de la Universidad, no se entiende cómo en la conformación del órgano electoral de la institución se introduce un trato discriminatorio a los profesores, estudiantes y egresados que, por decisión libre y autónoma, no se

encuentren organizados en una asociación. Esa condición, establecida al amparo de la autonomía universitaria, es un requisito que con claridad desconoce el derecho constitucional fundamental de igualdad y, de contera, los derechos de libre asociación y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos. Debe recordarse que el verdadero alcance del derecho constitucional fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido -fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico. En este caso, no se advierte cuál es el motivo razonable, objetivo y justo que determine que los profesores, estudiantes y egresados que no hacen parte de una asociación o agremiación no puedan participar en el proceso de designación de sus representantes ante el Consejo Electoral de la Universidad. Si bien se aduce por el agente del Ministerio Público que la organización a través de una asociación o agremiación permite una mejor representación, pues se designarían verdaderos voceros y líderes de la comunidad que representan, para la Sala dicha circunstancia no es suficiente para justificar el trato discriminatorio en este caso, más aun si se tiene en cuenta que el derecho de libre asociación (art. 38 C.P.), tiene una dimensión negativa, en virtud de la cual la persona tiene el derecho a no ser obligado directa ni indirectamente a formar parte de una asociación determinada. (...) De otro lado, es pertinente recordar que el derecho de acceso al desempeño de funciones públicas es una de las expresiones del derecho de participación del que son titulares todos los colombianos, consagrado como fundamental en el artículo 40 de la C.P., y que las restricciones, que solo el legislador puede imponer a su ejercicio (art. 15º num. 23 de la C.P.), deben ser excepcionales y acreditar un fundamento suficiente y razonable, pues en ningún caso pueden afectar el núcleo esencial del derecho a la igualdad de las personas, cuya participación siempre deberá constituir objetivo prioritario del poder regulador. En este orden, entonces, es claro para la Sala que los apartes demandados de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3º del Acuerdo 0036 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó son contrarios al ordenamiento jurídico, y por ello se declarará su nulidad.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 13 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 15.23 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 38 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 40.7 / LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 65 LITERAL D / ACUERDO 0021 DE 2004 – ARTICULO 17.1 / ACUERDO 0021 DE 2004 – ARTICULO 13 / ACUERDO 0021 DE 2004 – ARTICULO 79 / LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 64

NOTA DE RELATORIA: Sobre los derechos de asociación y de acceso al desempeño de funciones públicas se citan las sentencias de la Corte Constitucional C-914-04 y C-1044 de 2000.

DEBIDO PROCESO - No se vulnera por ser el Secretario General de la Universidad del Chocó integrante del Consejo Electoral / CONSEJO ELECTORAL UNIVERSIDAD DEL CHOCO - Participación del Secretario General de la Universidad como Secretario Ejecutivo con voz pero sin voto. No violación del debido proceso

El demandante estima que se desconoce el derecho al debido proceso (art. 29 de la C.P.), al otorgarle el numeral 5 del artículo 3º del Acuerdo 0036 de 2005 al Secretario General de la Universidad la condición de autoridad electoral, no obstante que aquél, al mismo tiempo, ostenta la calidad del Secretario del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó, lo que a su juicio, lo convierte en juez y parte. Esta acusación ciertamente no tiene ninguna vocación de prosperar. En efecto, el artículo 3º, en el numeral 5, señala como integrante del Consejo Electoral de dicha Universidad, órgano que ejerce la autoridad electoral en la misma, al “Secretario General de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba, o quien haga sus veces.” No obstante, esa condición no representa privilegio o ventaja para aquél, siendo su participación en ese Consejo solo en calidad de Secretario Ejecutivo, además con voz pero sin voto en dicho órgano, al tenor de lo dispuesto en el artículo 4º del mismo Acuerdo 0036 de 2005. Igualmente, si bien participa en el Consejo Superior Universitario, lo hace también como Secretario, con voz pero sin voto, y no tiene la calidad de Consejero (art. 13 parágrafo 2 del Acuerdo 0021 de 2004 del Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó), de modo tal que no existe razón alguna para concluir que por su doble condición como Secretario de ambos órganos pueda influir a favor de los intereses del Consejo Superior de la Universidad y en desmedro de los del Consejo Electoral, como lo supone el demandante.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) –

ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29 / ACUERDO 0021 DE 2004 – ARTICULO 13

UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO - Proceso electoral. Registro electoral / PROFESOR UNIVERSIDAD ESTATAL - Categorías / REGISTRO ELECTORAL - Concepto / REGISTRO ELECTORAL - No se pueden excluir los profesores de cátedra / DERECHO AL SUFRAGIO - Solo puede ser restringido por el legislador

En el artículo 7º del Acuerdo 0036 de 2005 el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó regula un aspecto de gran trascendencia en el proceso electoral de la institución, como lo es el registro electoral, esto es, el conjunto de personas que pueden participar en aquél través del ejercicio del derecho al sufragio, derecho éste cuyo ejercicio sólo puede ser restringido válidamente por el legislador, y no, como sucede en este caso, a través de una autoridad administrativa universitaria. Es claro que el numeral 2 del artículo 7º del Acuerdo acusado al disponer que el registro electoral de los profesores estará conformado por “todos los profesores de dedicación exclusiva, de carrera o de planta, ocasionales, de tiempo completo y medio tiempo, que se encuentren activos al momento de realizar la elección”, desconoce lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, la cual establece en su artículo 71 las categorías de profesores en las Universidades estatales u oficiales y señala como tales los “de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra”, en tanto que excluye a estos últimos del citado registro, sin que se evidencie razón objetiva alguna que justifique tal determinación, no pudiendo ser ella, como acertadamente lo advierte el agente del Ministerio Público, la forma o la temporalidad de la vinculación de dichos profesores, pues tanto a unos como a otros les asisten los mismos derechos, máxime si se trata de un derecho de rango constitucional como el derecho al voto. Por lo tanto, es clara la violación de las normas invocadas en la demanda en sustento de este cargo.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29 / ACUERDO 0021 DE 2004 – ARTICULO 13

NOTA DE RELATORIA: Se cita la sentencia de la Corte Constitucional C-006 de 1999.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO - Registro electoral / REGISTRO ELECTORAL SECTOR PRODUCTIVO - Conformación / REGISTRO ELECTORAL SECTOR PRODUCTIVO - Se vulneran las garantías a la igualdad y a la participación democrática al exigir una antigüedad en el registro mercantil

En relación con el numeral 6 del artículo 7º del acto demandado, en la parte que se impugna, esto es, que el registro electoral del sector productivo estará conformado por los inscritos en la Cámara de Comercio del Chocó, que legalmente opere en este departamento, como miembros de este sector, que transformen materia prima, y que tengan “una antigüedad en el registro mercantil no inferior a dos (2) meses al momento de la elección”, encuentra la Sala también que tal decisión es violatoria de las garantías constitucionales a la igualdad y a la participación democrática, pues, del mismo modo, a través de ella se introduce un trato desigual entre quienes integran el sector productivo, todos los cuales tienen el mismo derecho a participar en las decisiones que los afectan y que interesan a la vida académica y administrativa de la Universidad. Ahora bien, debe precisarse, eso sí, que la disposición examinada hace relación a la conformación del registro electoral y no propiamente a quienes, en representación del sector productivo, hacen parte del Consejo Superior Universitario, tema éste regulado en el artículo 64 literal d) de la Ley 30 de 1992, por cuya violación flagrante, como lo apuntó el agente del Ministerio Público, se dispuso en otra actuación ante esta Corporación la suspensión provisional de la expresión “con una antigüedad mínima de un año”, contenida en el numeral 9º del artículo 13 del Acuerdo 0021 del 31 de agosto de 2004 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

FUENTE FORMAL: LEY 30 DE 1992 – ARTICULO 64 LITERAL D

NOTA DE RELATORIA: Se cita la providencia, Consejo de Estado, Sección Primera, del 10 de diciembre de 2008, Radicado 2008 00099 00, M.P. Rafael Enrique Ostau De Lafont Pianeta.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO - Nulidad parcial del Estatuto de la Organización Electoral. Acuerdo 0036 de 2005 / DERECHO DE PARTICIPACION - Solo puede ser limitado por el legislador / PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL - Opera en materia de inhabilidades e incompatibilidades

Aduce el demandante que el artículo 9º del acto acusado vulnera los derechos de igualdad y de acceso al desempeño de funciones públicas (C.P. artículos 13 y 40 num. 7), puesto que le niega a quienes ostentan la doble condición de profesores y alumnos la posibilidad de representación del estudiantado, desconociéndoles el derecho a participar en la conformación de los órganos del poder. Además, a su juicio, la norma crea una incompatibilidad que solo puede ser señalada por el legislador (C.P. art. 150 num. 23) El artículo impugnado dispone: "ARTICULO 9º. ASPIRANTES. Quienes aspiren a ser elegidos, deberán inscribirse en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Electoral, previa acreditación del lleno de los requisitos legales, estatutarios y reglamentarios, presentando un perfil general de su programa de trabajo en la representación o cargo para el cual aspiren. Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta última calidad." La disposición en la parte demandada en efecto consagra una limitación al ejercicio de un derecho, en tanto que prohíbe a los profesores, que también tengan la condición de estudiantes, ser representantes de estos últimos en los órganos administrativos y académicos de la Universidad, con la finalidad, seguramente, de impedir la acumulación de funciones en cabeza de una misma persona, es decir, el ejercicio simultáneo de dos actividades que estima lo pueden poner en situación de conflicto de intereses. Estas limitaciones constituyen restricciones del derecho de participación, expresado en la posibilidad de elegir y ser elegido y de acceder a desempeño de funciones y cargos públicos, las cuales solo pueden ser establecidas por el legislador (artículos 40 y 150 num. 23 de la C.P.), pues, como se ha reiterado por la jurisprudencia, en materia de inhabilidades e incompatibilidades opera el principio de reserva legal, de tal suerte que ninguna autoridad administrativa ni universitaria puede establecer una disposición al respecto que desconozca tales garantías de carácter constitucional. Por lo tanto, el cargo respecto del aparte demandado del artículo 9º del Acuerdo 00136 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad del Chocó está llamado a prosperar.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 1 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 3 NUMERAL 3 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ARTICULO 3 NUMERAL 5 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (NO ANULADO) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 2 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 7 NUMERAL 6 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE) / ACUERDO 0036 DE 2005 (JULIO 14) – ARTICULO 9 – CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCO DIEGO LUIS CORDOBA (ANULADO PARCIALMENTE)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011)

Radicación número: 11001-03-24-000-2007-00294-00

Actor: ARMANDO VALENCIA CASAS

Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLOGICA
DEL CHOCO

Referencia: ACCION DE NULIDAD

La Sala decide, en única instancia, la demanda que presentó el ciudadano ARMANDO VALENCIA CASAS en ejercicio de la acción pública de nulidad, contra algunos artículos del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005 *“Por el cual se expide el Estatuto de la Organización Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó”*, proferido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”.

I. LA DEMANDA

En ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., el ciudadano ARMANDO VALENCIA CASAS solicita a la Corporación que acceda a la siguiente,

1. Pretensión

Declarar la nulidad parcial de numerales 1, 2, y 3 del artículo 3º, de la totalidad del numeral 5 del artículo 3º, de los numerales 2 y 6 (éste último parcialmente) del artículo 6º, y de un aparte del artículo 9º, todos del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005 *“Por el cual se expide el Estatuto de la Organización Electoral de la*

Universidad Tecnológica del Chocó”, proferido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”.

2.- Hechos de la demanda

Se mencionan como tales los relativos a la expedición del acto parcialmente acusado, en el que, en concepto del actor, se desconocieron preceptos de orden constitucional y legal.

3. Normas violadas y concepto de la violación

Señala como violados los artículos 13, 29, 38 y 40 numeral 7, 122 y 150 numeral 23 de la Constitución Política, 64 literal d) y 71 de la Ley 30 de 1992, por razones que se resumen en los siguientes cargos:

Cargo primero: violación de los artículos 13, 29, 38 y 40 numeral 7 de la Constitución Política.

Los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3º del acto impugnado otorgan un trato privilegiado al profesor, estudiante o egresado que se encuentra asociado o sindicalizado, para integrar el Consejo Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó, en detrimento de quienes no se encuentran o no quisieron asociarse o sindicalizarse, vulnerándose el derecho de igualdad, sin que exista una justificación razonable para ello. Así mismo, tales numerales, en la parte acusada, desconocen el derecho de asociación, en razón a que éste es un acto voluntario, que no puede ser puesto como condición para el ejercicio del derecho constitucional de acceder en igualdad de condiciones al ejercicio de funciones y cargos públicos.

De otro lado, el numeral 5 del artículo 3º del Acuerdo 0036 de 2005 le otorga al Secretario General de la Universidad la condición de autoridad electoral, con facultades para designar jurados de votación, dirigir el proceso electoral, ubicar, reubicar y trasladar mesas de votación, conforme al artículo 6º ibídem, pese a que aquél, al mismo tiempo, ostenta la condición del Secretario del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó -según lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 13 del Acuerdo 0021 de 2004 contentivo del Estatuto General de la institución-, por lo que participa en las deliberaciones del Consejo Superior,

asesora a los demás miembros de éste y es el encargado de certificar el registro electoral, siendo por tanto juez y parte, lo cual, en su concepto, es violatorio del debido proceso.

Cargo segundo: violación de los artículos 13 y 40 numeral 7 de la Constitución Política, y 64 literal d) y 71 de la Ley 30 de 1992.

Aduce que el numeral 2 del artículo 7º del acto demandado da un trato discriminatorio al profesor catedrático y ocasional, pues le impide participar en la escogencia del representante de los profesores, a la vez que le niega la posibilidad de ser elegido como representante de éstos ante el Consejo Superior Universitario, desconociendo su carácter de docentes y los derechos que en dicha calidad le asisten.

Por su parte, el numeral 6 ibídem es violatorio del artículo 64 literal d) de la Ley 30 de 1992, puesto que el legislador con ocasión de la conformación del Consejo Superior Universitario indicó que estaría integrado, entre otros, por un representante del sector productivo, sin señalar ningún límite temporal en la inscripción del mismo ante la Cámara de Comercio, como sí lo hace la norma acusada.

Cargo tercero: violación de los artículos 40 numeral 7 y 150 numeral 23 de la Constitución Política.

Precisó que el artículo 9º del acto acusado vulnera los derechos de igualdad y de acceso al desempeño de funciones públicas, puesto que le niega a quienes ostentan la doble condición de profesores y alumnos la posibilidad de representación del estudiantado, desconociéndoles el derecho a participar en la conformación de los órganos del poder.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luís Córdoba" fue notificada legalmente a través del Rector de la Institución, en su calidad de representante

legal de la misma¹, quien no hizo manifestación alguna sobre la demanda. (fls. 207 a 213 de este cuaderno)

III.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes guardaron silencio en esta etapa del proceso, según consta en el expediente.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Primero Delegado ante la Corporación se mostró partidario de no declarar la nulidad de algunas de las disposiciones acusadas y de anular otras, como seguidamente se pasa a explicar.

En cuanto al primer cargo, sostuvo que el Acuerdo acusado no es violatorio de las normas superiores invocadas en la demanda, toda vez que el Consejo Superior de la Universidad, en ejercicio de la autonomía universitaria, tiene competencia para regular las calidades de los miembros del Consejo Electoral de la Universidad, al tenor de lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, siendo además competente para expedir el acto demandado, conforme a los artículos 69 de la Constitución Política, 65 de la Ley 30 de 1992 y 17 numeral 1º del Acuerdo 021 de 2004, que contiene los Estatutos de la Universidad. Preciso, además, que el requisito de exigir que el representante de los profesores, estudiantes y egresados ante el Consejo Electoral de la Universidad pertenezca a un gremio con personería jurídica y que agrupe al mayor número de afiliados, no es discriminatorio, pues busca, de manera razonable y proporcional, la representación de cada uno de estos grupos que hacen parte de la Institución, de forma tal que sean verdaderos voceros y líderes de la comunidad que representan. A su juicio, tampoco se desconoce el derecho de libre asociación, pues, por el contrario, lo que se pretende es privilegiar la representación estudiantil, profesoral y de egresados universitarios.

Igualmente, anotó que la participación del Secretario General de la Universidad en el Consejo Electoral, además de tener carácter *ad honorem*, no representa privilegio alguno distinto al de organizar las elecciones, siendo además una participación con voz pero sin voto, al tenor del artículo 4 del Acuerdo parcialmente acusado.

¹ Artículo 66 de la Ley 30 de 1992.

Sobre el segundo cargo, en cuanto al numeral 2 del artículo 7º demandado, luego de citar el contenido normativo de los artículos 71 y 73 de la Ley 30 de 1992 y de referirse a la sentencia C-006 de 1999, relacionada con las distintas categorías de profesores universitarios, afirmó que tiene asidero, en consideración a que se desconoce el derecho de igualdad de los profesores de cátedra y temporales de participar en los órganos de representación del ente universitario, y a que la forma y la temporalidad de su vinculación no es razón suficiente para justificar esa discriminación.

En punto al numeral 6 del artículo 7º acusado, estimó que es violatorio del literal d) del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, que incluye a un representante del sector productivo en el Consejo Superior de la Universidad sin señalar límite de tiempo de inscripción en la Cámara de Comercio. En ese orden, en la medida en que el reglamento consagra una limitación o requisito adicional no previsto en la ley, resulta contrario a la misma y por ello debe desaparecer del ordenamiento jurídico. Destacó que esta Sección arribó a esa misma conclusión al decretar la suspensión provisional de la expresión “*con una antigüedad mínima de un año*”, contenida en el artículo 13, numeral 9, del Acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó.

Finalmente, en relación con el tercer cargo, adujo que si bien es cierto el docente tiene una posición de autoridad frente a los estudiantes, el hecho de aspirar a ser su representante en nada afecta la representación estudiantil, pues precisamente serán aquellos los que le hagan el reconocimiento al elegirlo. En su criterio, el hecho de ser estudiante y docente al mismo tiempo no hace razonable la prohibición establecida en la norma acusada, la que, por el contrario, resulta discriminatoria, además que constituye un límite al ejercicio de un derecho, que solo puede ser establecido por una norma legal.

V.- DECISION

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- El acto demandado²

En este proceso se pretende la declaratoria de nulidad de los apartes subrayados de los numerales 1, 2, y 3 del artículo 3º, de la totalidad del numeral 5 del artículo 3º, de los numerales 2 y 6 (éste último en lo resaltado) del artículo 6º, y del aparte subrayado del artículo 9º, todos del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005 “Por el cual se expide el Estatuto de la Organización Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó”, proferido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”, que a la letra dicen:

“ARTICULO 3º AUTORIDAD ELECTORAL. La autoridad electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó, la ejercerá en forma permanente el Consejo Electoral, el cual se integrará ad-honorem de la siguiente manera:

1. Un representante de los profesores de la Universidad Tecnológica del Chocó designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor numero de afiliados.

2. Un representante de los estudiantes de la Universidad Tecnológica del Chocó, designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor número de afiliados.

3. Un representante de los egresados de la Universidad Tecnológica del Chocó designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor numero de egresados.

...

5. El Secretario General de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba, o quien haga sus veces.”

“ARTICULO 7º. REGISTRO ELECTORAL. El registro electoral de la Universidad estará conformado de la siguiente manera:

...

2. El de los profesores, por todos los profesores de dedicación exclusiva, de carrera o de planta, ocasionales, de tiempo completo y medio tiempo, que se encuentren activos al momento de realizar la elección, según relación que para el efecto expida la Oficina de Talento Humano (sic) su equivalente.

...

² Mediante auto del 27 de septiembre de 2003 se admitió la demanda y se negó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de las disposiciones acusadas del Acuerdo 0036 de 2005, respecto de las cuales se solicitó esta medida cautelar (fls. 177 a 185 de este cuaderno).

6. *El del sector productivo, por los inscritos en la Cámara de Comercio del Chocó, que legalmente opere en este departamento, como miembro de este sector, que transformen materia prima, con una antigüedad en el registro mercantil no inferior a dos (2) meses al momento de la elección.*”

“ARTICULO 9º. ASPIRANTES. *Quienes aspiren a ser elegidos, deberán inscribirse en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Electoral, previa acreditación del lleno de los requisitos legales, estatutarios y reglamentarios, presentando un perfil general de su programa de trabajo en la representación o cargo para el cual aspiren. Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta última calidad.*” (fls. 63 a 68 del Cdno. del Tribunal³ – mayúsculas originales y subrayado de la Sala)

2.- Problema jurídico a resolver

El examen de los cargos aducidos en la demanda, plantea a la Sala establecer, en primer término, si el Consejo Superior de la Universidad del Chocó, al establecer la conformación del Consejo Electoral de ese ente universitario, desconoció los derechos de igualdad, asociación, y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, en tanto que dispuso que lo integrarían, entre otros, un representante de los profesores, estudiantes o egresados designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe al mayor número de afiliados; en segundo término, determinar si es violatorio de las disposiciones superiores invocadas, que el acto demandado haya conferido al Secretario General de la Universidad la calidad de Secretario del Consejo Electoral de la institución cuando al mismo tiempo integra el Consejo Superior de la Universidad; en tercer lugar, establecer, si al señalar la conformación del registro electoral, se desconocen los derechos de igualdad y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, así como las disposiciones pertinentes de la Ley 30 de 1992, en cuanto se excluyó del mismo a los profesores de cátedra y ocasionales, y les impidió hacer parte del Consejo Superior Universitario, y se exigió que en el sector productivo sus integrantes contaran con una inscripción en el registro mercantil no inferior a dos (2) meses al momento de la elección; y finalmente, definir si la prohibición de la representación estudiantil

³ El proceso se tramitó inicialmente ante el Tribunal Administrativo del Chocó, quien por auto del 12 de julio de 2007 y, con arreglo en lo dispuesto en los artículos 128 del C.C.A. y 140 del C.P.C., declaró, por falta de competencia funcional, la nulidad de todo lo actuado, al ser el acto demandado, un acto expedido por una autoridad del orden nacional. (fls. 169 a 171 de este cuaderno)

por parte de docentes, establecida en el acto acusado, constituye una incompatibilidad que solo podía ser señalada por el legislador.

3.- Planteamientos generales sobre la autonomía universitaria

Con miras a definir el problema jurídico atrás referido, estima pertinente la Sala esbozar, a manera de idea general, unas precisiones en torno al concepto, al contenido y al alcance de la autonomía universitaria.

El artículo 69 de la Carta Política reconoce y garantiza la autonomía universitaria y establece que “las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.” Esta norma igualmente difiere al legislador la tarea de establecer un régimen especial para las universidades del Estado.

En desarrollo de esa normativa constitucional, el legislador, mediante la Ley 30 de 1992⁴, organizó el servicio público de la educación superior y precisó que la autonomía universitaria reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional (artículos 28 y 29). Igualmente desarrolló el régimen especial de las universidades del Estado y de las otras instituciones de educación superior estatales u oficiales (artículos 57 a 95).

La jurisprudencia constitucional⁵ se ha ocupado de determinar el fundamento, contenido y límites de la autonomía universitaria, definiéndola como una garantía institucional que consiste en la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan los centros de educación superior, que tiene fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias

⁴ Diario Oficial No. 40.700 de 29 de diciembre de 1992.

⁵ Entre otras, ver sentencias T-492 de 1992, T-310 de 1999, T-286 de 2005, T-886 de 2009, C-829 de 2002 y C-810 de 2003, todas de la Corte Constitucional.

del poder público, tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo. La autonomía universitaria tiene como objeto central de protección, el ejercicio de las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje y opinión, así como la prestación del servicio público de la educación superior, sin interferencias de centros de poder ajenos al proceso formativo; es decir, con ella se pretende evitar la interferencia del poder público en la labor de las Universidades como entes generadores del conocimiento.

En relación con su contenido, la Corte Constitucional ha establecido que la autonomía universitaria se proyecta en dos direcciones: de un lado, en la facultad de los centros educativos de determinar su dirección ideológica y, de otro, en la potestad de los entes de educación superior, de dotarse de su propia organización interna, facetas éstas que se concretan en la posibilidad de “(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos”⁶

La autonomía universitaria, sin embargo, no es un principio absoluto, pues tiene como límite el orden constitucional como el legal. Ciertamente, el propio artículo 69 de la Carta Política establece que las universidades podrán darse sus propias directivas y regirse por sus propios estatutos “de acuerdo con la ley”.

Esta Sección al referirse al principio de la autonomía universitaria ha señalado que el mismo no es absoluto y que debe interpretarse de manera sistemática, esto es, en concordancia con las demás disposiciones y principios constitucionales y legales atinentes al servicio público de la educación, en sus diferentes aspectos.

Es así como en sentencia de 23 de marzo de 2001⁷, advirtió que *“Ese principio de autonomía no puede entenderse, sin embargo, en los términos absolutos que parece considerarlo el demandante, pues es necesario tener presente que el*

⁶ Sentencia C-1435 de 2000.

⁷ Sentencia de 23 de marzo de 2001, expediente Núm. 5688, C.P. **Manuel Santiago Urueta Ayola**.

*alcance de esa garantía, consagrada por el artículo 69 constitucional, debe fijarse teniendo en cuenta el mandato del inciso 5º del artículo 67 ibídem, cuyo texto prescribe que ‘Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos ...’, así como la facultad presidencial de ‘Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley’, en los términos del numeral 21 del artículo 189 constitucional.” Esta jurisprudencia fue ratificada en sentencia de 4 de octubre de 2001, expediente Núm. 6463, consejera ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero. Posteriormente, en sentencia del 21 de mayo de 2009⁸ en la que la Sección resolvía sobre la legalidad de un Acuerdo de una Universidad del Estado relativo a un Programa Especial de Admisión de los Bachilleres Miembros de Comunidades Indígenas a esa institución, la Sala se refirió al respeto que la autonomía universitaria debe guardarle a las demás garantías constitucionales, expresando al efecto, que: “La autonomía que se predica de las entidades universitarias según lo establecen los artículos 69 de la Constitución y las normas de la ley 30 de 1992, **no tiene ni podría tener un carácter absoluto e ilimitado.** En ese sentido, las Universidades, al momento de darse sus propias directivas y de aprobar sus estatutos, no pueden ni podrían desconocer, restringir ni limitar los derechos, prerrogativas y garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a favor de quienes forman parte de las comunidades indígenas, pues en buena medida ello comportaría un alejamiento inadmisibles de los fines y propósitos que llevaron al constituyente de 1991 a reconocer el carácter pluriétnico y multicultural de la sociedad colombiana ...” (se destaca)*

Sobre los límites de la autonomía universitaria la Corte Constitucional, en la sentencia T-515 de 1995, enfatizó que:

“La autonomía universitaria de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación están en la misma Constitución. El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional. Hay que precisar que la autonomía universitaria en cierta forma es expresión del pluralismo jurídico, pero su naturaleza es limitada por la Constitución y la ley, y es compleja por

⁸ Expediente núm. 11001 0325 000 2004 00403 01; C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

cuanto implica la cohabitación de derechos pero no la violación al núcleo esencial de los derechos fundamentales.” (subraya la Sala)

Así mismo, en la sentencia C-810 de 2003, anotó:

“... la autonomía universitaria no es absoluta pues encuentra su límite tanto en el orden constitucional, como en el legal. Tal conclusión resulta obvia pues el propio artículo 69 de la Constitución establece que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley. En efecto, como lo ha sostenido esta Corte “cualquier entidad pública o privada por el simple hecho de pertenecer al Estado de derecho, se encuentra sujeta a límites y restricciones determinados por la Constitución y la ley”. // Similar criterio acogió la sentencia C-918 de 2002 que, reiterando la posición sostenida por esta Corte en la sentencia T-184 de 1996, señaló que la autonomía no puede entenderse como autodeterminación absoluta, ya que las universidades hacen parte del conglomerado social bajo el cual se edifica y sustenta el Estado Social de Derecho (CP art. 1º). Esta situación implica que están sometidas a su ordenamiento jurídico. Por consiguiente, el ejercicio de dicha autonomía debe llevarse a cabo de conformidad con los mandatos que consagran los valores, derechos y garantías constitucionales y con sus desarrollos legales. (...)”. (subrayado ajeno al texto original)

Como límites de la autonomía universitaria la jurisprudencia constitucional ha señalado los siguientes:

*“a) [L]a enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República (C.P. arts. 67 y 189-21); b) la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley (C.P. art. 150-23). Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que ésta “no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde”, c) el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria. A guisa de ejemplo encontramos que los derechos laborales, el derecho a la educación, el debido proceso, la igualdad, limitan el ejercicio de esta garantía”.*⁹

De otra parte, ha afirmado la Corte que: *“la autonomía universitaria ha de entenderse en armonía con lo preceptuado por el artículo 68 de la Constitución en cuanto en él se establece que la comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. Es decir, que la autorregulación que a las universidades garantiza el artículo 69 de la Carta no podrá, en ningún caso prescindir de quienes integran la comunidad educativa (docentes, estudiantes, personal administrativo), y, en cambio, será indispensable establecer mecanismos*

⁹ Sentencia T-180 A de 2010. Pronunciamiento en el que se recogen los distintos pronunciamientos de la Corporación en torno a los límites de la autonomía administrativa.

internos que les permitan expresarse sobre todos los asuntos que interesan a la vida académica y administrativa de la universidad, así como la posibilidad de participar efectivamente en las decisiones correspondientes. Se abandona pues un criterio autoritario en la universidad para dar cabida de manera concreta al principio de la democracia participativa en los claustros.”¹⁰

4.- Análisis de los cargos

Con apoyo en los anteriores lineamientos, la Sala abordará el examen de los cargos propuestos por el actor en la demanda, así:

Cargo primero.

1.- Como quedó antes expuesto, el demandante considera que los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3º del acto impugnado otorgan un trato privilegiado al profesor, estudiante o egresado que se encuentra asociado o sindicalizado, para integrar el Consejo Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó, en detrimento de quienes no se encuentran o no quisieron asociarse o sindicalizarse, vulnerándose el derecho de igualdad, sin que exista una justificación razonable para ello; e igualmente, que desconocen el derecho de asociación, en razón a que éste es un acto voluntario, que no puede ser puesto como condición para el ejercicio del derecho constitucional de acceder en igualdad de condiciones al ejercicio de funciones y cargos públicos.

Ciertamente, como expresión de la autonomía universitaria, la Universidad Tecnológica del Chocó, al amparo del artículo 65 literal d) de la Ley 30 de 1992, que faculta al Consejo Superior Universitario para “*expedir o modificar los estatutos y reglamentos de la institución*”, y del artículo 17 numeral 1 del Acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004¹¹ de ese mismo órgano, que le señala como función al mismo “*expedir y modificar los Estatutos: General, Profesoral, Estudiantil, de Personal Administrativo, de Contratación y de Organización Electoral*”, expidió el Acuerdo 0036 de 14 de julio de 2005, hoy acusado parcialmente, cuyo objeto, según su artículo 1º, es señalar la organización electoral y las normas generales que rigen los procesos electorales internos “*para*

¹⁰ Sentencia C-829 de 2002.

¹¹ Por el cual se reforma el Estatuto General de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”.

garantizar la participación democrática de toda la comunidad universitaria en la vida institucional de la misma". (fls. 63 a 68 cdno. del Tribunal)

En ese orden, en su artículo 3º, estableció que la autoridad electoral de la Universidad la ejercerá en forma permanente el Consejo Electoral, el cual se integrará *ad honorem*, entre otros, por un representante de los profesores (num. 1), un representante de los estudiantes (num. 2) y un representante de los egresados de la Universidad (num. 3), en todos los casos *"designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor número de afiliados"*.

Encuentra la Sala que este condicionamiento en verdad resulta violatorio de la normativa superior contenida en los artículos 13, 38 y 40 numeral 7 de la Constitución Política, pues, no existe una justificación razonable que permita restringir la participación de toda la comunidad universitaria en los asuntos y en las decisiones que les interesan, en este caso, la integración de un órgano que constituye la autoridad electoral en la institución y que, como tal, tiene a cargo, entre otros asuntos, llevar a cabo los procesos electorales internos que se realicen en la Universidad, como por ejemplo, los dirigidos a la elección de los representantes de los profesores, estudiantes y egresados en el Consejo Superior Universitario - máximo órgano de dirección y gobierno¹²-, actuación que comprende desde la organización misma del proceso hasta la declaratoria de la elección (Acuerdo 0021 de 2004, artículos 13 y 79).

Si lo que inspira el Acuerdo impugnado es la participación democrática en el gobierno y la administración de la Universidad, no se entiende cómo en la conformación del órgano electoral de la institución se introduce un trato discriminatorio a los profesores, estudiantes y egresados que, por decisión libre y autónoma, no se encuentren organizados en una asociación. Esa condición, establecida al amparo de la autonomía universitaria, es un requisito que con claridad desconoce el derecho constitucional fundamental de igualdad y, de contera, los derechos de libre asociación y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.

Debe recordarse que el verdadero alcance del derecho constitucional fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se

¹² Artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido -fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico. En este caso, no se advierte cuál es el motivo razonable, objetivo y justo que determine que los profesores, estudiantes y egresados que no hacen parte de una asociación o agremiación no puedan participar en el proceso de designación de sus representantes ante el Consejo Electoral de la Universidad. Si bien se aduce por el agente del Ministerio Público que la organización a través de una asociación o agremiación permite una mejor representación, pues se designarían verdaderos voceros y líderes de la comunidad que representan, para la Sala dicha circunstancia no es suficiente para justificar el trato discriminatorio en este caso, más aun si se tiene en cuenta que el derecho de **libre** asociación (art. 38 C.P.), tiene una dimensión negativa, en virtud de la cual la persona tiene el derecho a no ser obligado directa ni indirectamente a formar parte de una asociación determinada. Por ello, como lo ha señalado la Corte Constitucional, *“constituye una violación del derecho de asociación, forzar a las personas a vincularse a una determinada organización, o hacer del vínculo un elemento necesario para tener acceso a un derecho fundamental, o condicionar los beneficios que normalmente podrían lograrse sin tener necesariamente que asociarse, a la existencia de un vínculo obligatorio en este sentido”*¹³

De otro lado, es pertinente recordar que el derecho de acceso al desempeño de funciones públicas es una de las expresiones del derecho de participación del que son titulares todos los colombianos, consagrado como fundamental en el artículo 40 de la C.P., y que las restricciones, que solo el legislador puede imponer a su ejercicio (art. 15º num. 23 de la C.P.), deben ser excepcionales y acreditar un fundamento suficiente y razonable, pues en ningún caso pueden afectar el núcleo esencial del derecho a la igualdad de las personas, cuya participación siempre deberá constituir objetivo prioritario del poder regulador¹⁴.

¹³ Corte Constitucional, sentencia C-914-04.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-1044 de 2000.

En este orden, entonces, es claro para la Sala que los apartes demandados de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3º del Acuerdo 0036 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó son contrarios al ordenamiento jurídico, y por ello se declarará su nulidad.

2.- De otro lado, el demandante estima que se desconoce el derecho al debido proceso (art. 29 de la C.P.), al otorgarle el numeral 5 del artículo 3º del Acuerdo 0036 de 2005 al Secretario General de la Universidad la condición de autoridad electoral, no obstante que aquél, al mismo tiempo, ostenta la calidad del Secretario del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó, lo que a su juicio, lo convierte en juez y parte.

Esta acusación ciertamente no tiene ninguna vocación de prosperar. En efecto, el artículo 3º, en el numeral 5, señala como integrante del Consejo Electoral de dicha Universidad, órgano que ejerce la autoridad electoral en la misma, al "*Secretario General de la Universidad Tecnológica del Chocó "Diego Luís Córdoba, o quien haga sus veces."* No obstante, esa condición no representa privilegio o ventaja para aquél, siendo su participación en ese Consejo solo en calidad de Secretario Ejecutivo, además con voz pero sin voto en dicho órgano, al tenor de lo dispuesto en el artículo 4º del mismo Acuerdo 0036 de 2005 (fl. 64 cdno. del Tribunal). Igualmente, si bien participa en el Consejo Superior Universitario, lo hace también como Secretario, con voz pero sin voto, y no tiene la calidad de Consejero (art. 13 parágrafo 2 del Acuerdo 0021 de 2004 del Consejo Superior Universitario de la Universidad Tecnológica del Chocó – Fl. 88 del cdno. del Tribunal), de modo tal que no existe razón alguna para concluir que por su doble condición como Secretario de ambos órganos pueda influir a favor de los intereses del Consejo Superior de la Universidad y en desmedro de los del Consejo Electoral, como lo supone el demandante.

Cargo segundo.

En esta censura el demandante estima, de un lado, que el numeral 2 del artículo 7º del acto demandado da un trato discriminatorio al profesor catedrático y ocasional, pues le impide participar en la escogencia del representante de los profesores, a la vez que le niega la posibilidad de ser elegido como representante de éstos ante el Consejo Superior Universitario, desconociendo su carácter de docentes y los derechos que en dicha calidad le asisten, por lo que vulnera los

artículos 13 y 40 numeral 7 de la Constitución Política; y de otro, que el numeral 6 ibídem es violatorio del artículo 64 literal d) de la Ley 30 de 1992, puesto que el legislador con ocasión de la conformación del Consejo Superior Universitario indicó que estaría integrado, entre otros, por un representante del sector productivo, sin señalar ningún límite temporal en la inscripción del mismo ante la Cámara de Comercio, como sí lo hace la norma acusada.

Para resolver lo pertinente, es preciso remitirse a los planteamientos generales efectuados en esta providencia sobre el contenido y alcance de la autonomía universitaria, conforme a los cuales dicha autonomía implica la posibilidad de las Universidades para autodeterminarse administrativamente y, en esa línea, expedir sus reglamentos administrativos y establecer los mecanismos para la elección de sus directivos y administradores, pero, en modo alguno, supone el desconocimiento del orden constitucional y legal, y menos aun de los derechos constitucionales fundamentales, como tampoco del principio democrático que debe inspirar el gobierno y la administración de las Universidades (C.P., artículos 67, 68 y 69; Ley 30 de 1992).

En el artículo 7º del Acuerdo 0036 de 2005 el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó regula un aspecto de gran trascendencia en el proceso electoral de la institución, como lo es el registro electoral¹⁵, esto es, el conjunto de personas que pueden participar en aquél través del ejercicio del derecho al sufragio, derecho éste cuyo ejercicio sólo puede ser restringido válidamente por el legislador, y no, como sucede en este caso, a través de una autoridad administrativa universitaria.

Es claro que el numeral 2 del artículo 7º del Acuerdo acusado al disponer que el registro electoral de los profesores estará conformado por *“todos los profesores de dedicación exclusiva, de carrera o de planta, ocasionales, de tiempo completo y medio tiempo, que se encuentren activos al momento de realizar la elección”*, desconoce lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, la cual establece en su artículo 71 las categorías de profesores en las Universidades estatales u oficiales y señala como tales los *“de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra”*, en tanto que excluye a estos últimos del citado registro, sin que se

¹⁵ En este aspecto destaca la Sala que el actor, equivocadamente, entiende que la norma aquí examinada también se refiere al derecho de los profesores a integrar el Consejo Superior Universitario, en representación de dicho grupo, cuando ciertamente el contenido de la disposición es la conformación del registro electoral.

evidencie razón objetiva alguna que justifique tal determinación, no pudiendo ser ella, como acertadamente lo advierte el agente del Ministerio Público, la forma o la temporalidad de la vinculación de dichos profesores, pues tanto a unos como a otros les asisten los mismos derechos¹⁶, máxime si se trata de un derecho de rango constitucional como el derecho al voto. Por lo tanto, es clara la violación de las normas invocadas en la demanda en sustento de este cargo.

En relación con el numeral 6 del artículo 7º del acto demandado, en la parte que se impugna, esto es, que el registro electoral del sector productivo estará conformado por los inscritos en la Cámara de Comercio del Chocó, que legalmente opere en este departamento, como miembros de este sector, que transformen materia prima, y que tengan *“una antigüedad en el registro mercantil no inferior a dos (2) meses al momento de la elección”*, encuentra la Sala también que tal decisión es violatoria de las garantías constitucionales a la igualdad y a la participación democrática, pues, del mismo modo, a través de ella se introduce un trato desigual entre quienes integran el sector productivo, todos los cuales tienen el mismo derecho a participar en las decisiones que los afectan y que interesan a la vida académica y administrativa de la Universidad.

Ahora bien, debe precisarse, eso sí, que la disposición examinada hace relación a la conformación del registro electoral y no propiamente a quienes, en representación del sector productivo, hacen parte del Consejo Superior Universitario, tema éste regulado en el artículo 64 literal d) de la Ley 30 de 1992¹⁷, por cuya violación flagrante, como lo apuntó el agente del Ministerio Público, se dispuso en otra actuación ante esta Corporación la suspensión provisional de la expresión *“con una antigüedad mínima de un año”*, contenida en el numeral 9º del artículo 13 del Acuerdo 0021 del 31 de agosto de 2004 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó¹⁸.

¹⁶ Inclusive, en materia de prestaciones sociales, como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-006 de 1999.

¹⁷ Dispone esta norma que: “El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por: ... 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. ...”.

¹⁸ La citada norma dispone lo siguiente: “Artículo 13º. El Consejo Superior universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luís Córdoba y estará integrado por: ... Numeral 9º Un representante del sector productivo del Chocó, elegido mediante votación universal, directa y secreta, entre los inscritos como tales en las Cámaras de Comercio que operen en el departamento del Chocó, como miembros del sector, con una antigüedad mínima de un (1) año y con registro mercantil vigente, a la fecha de la elección”. La suspensión provisional se decretó mediante auto del 10 de diciembre de 2008, en el Exp. núm.:

Cargo tercero.

Aduce el demandante que el artículo 9º del acto acusado vulnera los derechos de igualdad y de acceso al desempeño de funciones públicas (C.P. artículos 13 y 40 num. 7), puesto que le niega a quienes ostentan la doble condición de profesores y alumnos la posibilidad de representación del estudiantado, desconociéndoles el derecho a participar en la conformación de los órganos del poder. Además, a su juicio, la norma crea una incompatibilidad que solo puede ser señalada por el legislador (C.P. art. 150 num. 23)

El artículo impugnado dispone: *“ARTICULO 9º. ASPIRANTES. Quienes aspiren a ser elegidos, deberán inscribirse en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Electoral, previa acreditación del lleno de los requisitos legales, estatutarios y reglamentarios, presentando un perfil general de su programa de trabajo en la representación o cargo para el cual aspiren. Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta última calidad.”* (se subraya lo demandado)

La disposición en la parte demandada en efecto consagra una limitación al ejercicio de un derecho, en tanto que prohíbe a los profesores, que también tengan la condición de estudiantes, ser representantes de estos últimos en los órganos administrativos y académicos de la Universidad, con la finalidad, seguramente, de impedir la acumulación de funciones en cabeza de una misma persona, es decir, el ejercicio simultáneo de dos actividades que estima lo pueden poner en situación de conflicto de intereses.

Estas limitaciones constituyen restricciones del derecho de participación, expresado en la posibilidad de elegir y ser elegido y de acceder a desempeño de funciones y cargos públicos, las cuales solo pueden ser establecidas por el legislador (artículos 40 y 150 num. 23 de la C.P.), pues, como se ha reiterado por la jurisprudencia, en materia de inhabilidades e incompatibilidades opera el principio de reserva legal, de tal suerte que ninguna autoridad administrativa ni universitaria puede establecer una disposición al respecto que desconozca tales

garantías de carácter constitucional. Por lo tanto, el cargo respecto del aparte demandado del artículo 9º del Acuerdo 00136 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad del Chocó está llamado a prosperar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: ANÚLANSE los siguientes apartes del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005 *“Por el cual se expide el Estatuto de la Organización Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó”*, proferido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó *“Diego Luís Córdoba”*:

La expresión *“designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor numero de afiliados”*, contenida en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3º.

La expresión *“... de dedicación exclusiva, de carrera o de planta, ocasionales, de tiempo completo y medio tiempo”*, contenida en el numeral 2 del artículo 7º

La expresión *“con una antigüedad en el registro mercantil no inferior a dos (2) meses al momento de la elección”*, contenida en el numeral 6 del artículo 7º, y

La expresión *“Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta ultima calidad”*, contenida en el artículo 9º.

SEGUNDO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese, publíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 18 de mayo de 2011.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
Presidente

MARIA ELIZABETH GARCIA G.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO