



UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA

COMUNICADO DE RECTORÍA

Se da a conocer a la comunidad académica que mediante **Fallo de Única Instancia- Nulidad electoral del nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018)**, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, dentro del proceso: Radicación: 11001-03-28-000-2018-00001-00, Actor: Daniel Enrique Afanador Macías, Luis Enrique Arango Jiménez y Beatriz Helena Londoño Meneses; Demandado: Olga Lucía Díaz Villamizar (Rectora Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca), **NEGÓ** las pretensiones de la demanda de nulidad electoral incoada por los señores Daniel Enrique Afanador Macías, Luis Enrique Arango Jiménez y Beatriz Helena Londoño Meneses, contra el acto de elección de la Rectora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR, contenido en el Acuerdo N° 027 del 3 de noviembre de 2017, proferido por el Consejo Superior del ente universitario.

Bogotá, 10 de agosto de 2018

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D. C. nueve (9) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicación: 11001-03-28-000-2018-00001-00

Actor: DANIEL ENRIQUE AFANADOR MACÍAS, LUIS ENRIQUE ARANGO JIMÉNEZ Y BEATRIZ HELENA LONDOÑO MENESES

Demandado: OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR (Rectora Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca).

Fallo - Única instancia

Nulidad electoral

La Sala decide la demanda incoada contra el acto de elección de la Rectora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca –en adelante la Universidad-, contenido en el Acuerdo N° 027 de 3 de noviembre de 2017 expedido por el Consejo Superior Universitario.

I.- ANTECEDENTES

1.- Pretensiones:

En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el demandante presentó demanda el 11 de enero de 2018¹. Planteó como pretensiones, las siguientes:

“2.1. Que se declare nulo el acto administrativo distinguido como ACUERDO N° 027 del 3 de noviembre de 2017, proferido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, “por el cual se designa el rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca”.

2.2. Que se declare nulo el acto administrativo distinguido como ACUERDO 026 del 2 de noviembre de 2017, proferido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, “por la cual se reabre el proceso de designación de Rector, como consecuencia del auto de apertura del trámite incidental de desacato”.

¹ Folios 1 a 24 del cuaderno 1.

2.3. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se exhorte² al Consejo Superior Universitario de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca a iniciar cuanto antes, de conformidad con sus estatutos actualmente vigentes, el procedimiento orientado a integrar terna de candidatos y/o candidatas elegibles para el cargo de rector o rectora, hecho lo cual, efectúe el acto de elección correspondiente.” (fols. 2 cdno. 1).

2.- Fundamentos de hecho

La parte actora planteó, en síntesis, los siguientes:

2.1. El Consejo de Estado en sentencia de 11 de mayo de 2017 anuló el acto que declaró la elección del anterior Rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**.

2.2. En cumplimiento de la decisión judicial anterior, la Universidad, por intermedio del Consejo Superior Universitario, inició nueva actuación administrativa con el fin de integrar la terna de elegibles al cargo de Rector y, para tal efecto, expidió el Acuerdo N° 015 de 9 de junio de 2017 con el que modificó el artículo 21 del Acuerdo 011 de 10 de abril de 2000, a fin de adecuar los Estatutos de la Universidad a la modificación que fue introducida en la Carta Política a través del Acto Legislativo 02 de 2015.

2.3. La señora **PATRICIA DUQUE CAJAMARCA**, quien figuraba en la terna del proceso de elección anterior en el que salió designado Carlos Alberto Corrales Medina, presentó demandad en ejercicio del medio de control de tutela en contra de la Universidad, desde el argumento de la modulación de los efectos de la sentencia de nulidad electoral en cuanto el proceso de elección debe reiniciarse sin afectar la actuación administrativa previa, por lo que para la tutelante el camino a seguir era agregar a la terna un nuevo candidato.

2.4. Mediante sentencia de 30 de junio de 2017, el operador de tutela el Juez 16 Administrativo del Circuito de Bogotá amparó el derecho, pero indica la parte actora que con desconocimiento, por

² [NOTA AL PIE EN EL ORIGINAL: “El exhorto es un requerimiento en el que, con ocasión de una decisión judicial, el Juez hace notar a una de las partes –por lo general a la demandada- o a un tercero concernido en el contexto del caso, la pertinencia de realizar los actos necesarios para impactar la política pública relacionada con lo resuelto, con el ánimo de prevenir la ocurrencia de nuevos hechos como los que originaron el litigio en cuestión. También se incluyen los requerimientos orientados a enderezar procedimientos”. (Cfr: Consejo de Estado, Boletín de Jurisprudencia N° 200, Edición Especial, Octubre de 2017)].

una parte, de que la Universidad tiene estatutos diferentes a la Universidad Pedagógica Tecnológica de Colombia UPTC y, de otra, que el fallo no fue objeto de aclaración o adición tal como sí lo fue en su momento la sentencia que recayó sobre el acto elección del rector de la UPTC.

2.5. La orden impartida por el fallo tutelar fue de la siguiente literalidad:

“ORDENAR a la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca que dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, por medio de la Secretaría General deberá actualizar los tres primeros puestos de la consulta universitaria efectuada el 11 de agosto de 2016, conformar la nueva terna definitiva, informar al Presidente del Consejo Superior Universitario, quien dentro del día siguiente escuchará el programa de gestión del nuevo candidato a Rector. Dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la presente sentencia el Consejo Superior Universitario **deberá sesionar y designar el nuevo rector** y comunicar a la Comunidad Universitaria la continuación del trámite establecido en el Acuerdo 08 de 2016”. (Subrayas y sombreados del original, fol. 4 cdno. 1).

2.6. La decisión de amparo fue recurrida y confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en fallo de 24 de agosto de 2017, ello sin perjuicio de que la Universidad acató la orden del Juez del amparo, reiniciando la misma actuación e integrar la terna pasada con un nuevo miembro y sobre la cual los miembros del Consejo Superior procedieron a votar y se obtuvo el siguiente resultado: (i) Patricia Duque Cajamarca 0 votos; (ii) Olga Lucía Díaz Villamizar 1 voto; (iii) William Barragán Zaque 0 votos y (iv) por la opción en blanco 8 votos.

2.7. Al haber triunfado el voto en blanco, el Consejo Superior Universitario expidió el Acuerdo N° 018 de 28 de julio de 2017, dando por terminado el proceso de designación del Rector.

2.8. La demandante en tutela **PATRICIA DUQUE CAJAMARCA** presentó desacato al fallo de amparo al considerar que el Consejo Superior no podía votar en blanco porque se encontraba dando continuidad al trámite eleccionario lo que implicaba necesariamente que los miembros de dicho Consejo habían perdido el derecho a optar por el voto en blanco y apoyó su tesis en un antecedente de un Juzgado Penal de Cúcuta que declaró el desacato de un fallo de tutela al considerar que el voto en blanco en una elección de Contralor Municipal era violatorio del amparo porque se les había ordenado “elegir”.

2.9. El Juzgado 16 Administrativo del Circuito de Bogotá mediante auto de cúmplase de 26 de julio de 2017 ordenó a la Universidad requerir al Rector (e) de la Universidad **Jaime Méndez Henríquez**, para que informara sobre el cumplimiento dado al fallo y le advirtió que el incumplimiento a la observancia de la estricta orden de amparo daría lugar a la apertura del respectivo desacato.

2.10. El Rector (e) respondió mediante oficio de 2 de agosto de 2017, en el que indicó: (i) que se dio cumplimiento a la tutela al integrar un nuevo candidato a la terna; (ii) el triunfo del voto en blanco luego de la votación; (iii) la consecuente decisión de declarar cerrado el proceso de elección, a fin de iniciar uno nuevo, en razón a que ninguna de la personas ternadas alcanzó los votos suficientes para ser elegido.

2.11. El Juzgado 16 referido, mediante auto de cúmplase de 16 de agosto de 2017 y sin haber tramitado incidente de desacato, declaró que la Universidad no había cumplido con el fallo de tutela por cuanto no había elegido nuevo Rector, aunado a que en forma extraña desconoció la naturaleza jurídica del ente universitario y lo adscribió al Ministerio de Educación Nacional, ordenando a éste que velara por el efectivo cumplimiento de la decisión y ordenó compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que lograra el cabal cumplimiento del fallo.

Por otra parte, requirió al Rector para que informara sobre las actuaciones disciplinarias contra el Consejo Superior Universitario ante el incumplimiento de la decisión de tutela.

2.12. En respuesta al juez de tutela, la Procuraduría General de la Nación libró oficio al ente universitario indicándoles que tenía cinco días hábiles para disponer las acciones pertinentes para dar cumplimiento al referido fallo.

2.13. Ante la presión ejercida, la Asociación Colombiana de Universidades remitió escrito al Juzgado 16 Administrativo del Circuito de Bogotá en el que indicó su respeto a las decisiones judiciales aunque no se compartan e indicando que la facultad eleccionaria no podía estar supeditada a factor alguno que no fuera el voto en conciencia. Así que a su juicio, el voto en blanco mayoritario precisamente refleja esa voluntariedad razonada sobre

los programas de gestión de los tres aspirantes ternados y que no puede estar sometido a presión, de lo contrario vulnera el consentimiento del elector.

Por su parte el Ministerio de Educación Nacional respondió a la juez que la Universidad no le está adscrita y que tan solo tiene asiento en el Consejo Superior Universitario del ente educativo con un solo miembro e invocó el artículo 69 superior para indicar que debe garantizarse la autonomía universitaria que permite designar las directivas y regirse por estatutos propios, de acuerdo con la ley.

2.14. No obstante lo anterior, el Juez 16, abrió incidente de desacato el 26 de octubre de 2017 contra los miembros del Consejo Superior Universitario, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

2.15. Cada miembro del Consejo Superior del ente universitario allegó al juez del amparo sendos escritos explicativos, los cuales no lograron el efecto en la juez, quien insistió en el cumplimiento del fallo, por lo que en una conducta prudente los miembros de dicho Consejo y para evitar ser privados de la libertad por desacato, procedieron a votar y guardaron como testigo de lo ocurrido las actas que reabrían el proceso electoral ya cerrado, la vuelta a votar y designar a alguno de los candidatos, renunciando a la opción del voto en blanco “solo porque estaban violentados, presionados o coaccionados por la funcionaria judicial” para así judicializar el acto de elección.

2.16. La parte actora indicó que ante el estado de sometimiento y violencia ejercido por la autoridad judicial contra las conciencias y la libertad de los electores miembros del Consejo Superior Universitario, se vio compelida a convocar a elegir tal y como quedó documentado en las Actas N° 25 de 2 de noviembre y 26 de 3 de noviembre, ambas de 2017.

Así, el Acta 25 referida narra que se somete a análisis del Consejo Superior el proyecto de acuerdo por el “cual se reabre el proceso de designación de Rector, como consecuencia del auto de apertura del trámite incidental de desacato”.

2.17. Mediante Acuerdo 026 de 2 de noviembre de 2017 “por medio del cual se reabre el proceso de designación de Rector,

como consecuencia del auto de apertura del trámite incidental de desacato”, publicado en el Diario Oficial N° 50411 de 8 de noviembre de 2017.

2.18. En el Acta N° 27 de 3 de noviembre de 2017 –y sin que aún hubiera sido publicado el Acuerdo 026 mencionado- el Consejo Superior Universitario procedió a votar para elegir el Rector “y así apaciguar la indebida presión ejercida por el Juez 16 Administrativo del Circuito de Bogotá”. Así que dicha designación fue forzada o coaccionada por el operador judicial que consideró que votar en blanco implicaba desacatar el fallo de amparo, habiéndose violentado la libertad de los electores.

2.19. En tales circunstancias fue expedido el acto de elección de la demandada contenido en el Acuerdo 027 de 3 de noviembre de 2017.

3.- Normas violadas y concepto de violación

La parte actora invocó, como fundamentos de derecho:

3.1. Violencia sobre los electores”, transgrediendo la **Constitución Política**, concretamente en los artículos 2, 18, 29, 40, 69 y 209 superiores.

Expuso dentro de la causal de violencia invocada que se violó el artículo 2º porque el acto de elección no tuvo como propósito servir a la comunidad universitaria ni promover su prosperidad con la designación de un rector cuyo programa cumpliera las expectativas de la comunidad educativa, porque hubo que ceder, por prudencia, ante las “amenazas proferidas por una persona con real capacidad para producir daño”, es decir, por la Juez 16 Administrativo del Circuito de Bogotá “quien nos anunció que estaba dotada de la potestad de privarnos de la libertad y de multarnos”.

El artículo 18 superior, se transgredió al coartar la libertad de conciencia, entendida esta como una libertad esencial que ejerce cualquier ciudadano al momento de emitir su voto y fungir como elector.

El artículo 29 constitucional se violó porque el Consejo Superior Universitario se vio forzado a irrumpir en forma burda en el orden jurídico para dar continuidad a un procedimiento administrativo de carácter electoral que no se podía seguir porque ya había concluido en razón a la votación anterior ya escrutada, que arrojó resultados muy diferentes, tal y como ya se había declarado.

El artículo 40 de la carta porque a los electores se les despojó de toda posibilidad de ejercer el poder político al interior de la Universidad.

El artículo 69 ibidem porque no se respetó la autonomía universitaria, por cuanto la Juez 16 Administrativa del Circuito de Bogotá se inmiscuyó presionando a los miembros del Consejo Superior Universitario sobre el sentido en que debía ser emitido el voto, en tanto anunció represalias en caso de llegar a triunfar el voto en blanco y no designar a ninguna de las personas ternadas.

El artículo 209 superior porque se eligió en calidad de Rectora a la señora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, sin que el ejercicio de la función administrativa estuviera al servicio de los intereses generales, sino a merced del capricho, veleidad e ignorancia de una juez de la República que los obligó a tener que votar por alguno de los ternados y coartó la opción de votar en blanco.

Indicó **que el tipo de violencia** a que alude la causal invocada, como lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es solo física o armada, sino de cualquier tipo, como lo dispone el artículo 275 del CPACA, por lo que la causal resulta probada ante la evidencia de cualquier circunstancia que razonablemente sea capaz de coartar en el momento de la elección

Arguyó que en el caso concreto los electores debieron contar con total libertad para emitir el voto, conforme a lo que cada uno considerara ajustado a la realización de los intereses generales y de cara a la ideología propia o íntima convicción, sin que debiera temerse por represalia directa o indirecta por cuenta del voto emitido.

Y aunque indica que los jueces, en principio en ejercicio de sus funciones, no podrían ejercer violencia en contra de los electores porque se suponen siempre se encaminan en el deber ser, lo

cierto es que sí puede acontecer como consecuencia de incurrir en burdas vías de hecho.

Así las cosas, en el caso concreto las pruebas, sobre todo las documentales que contienen las actas de lo sucedido en cada reunión del Consejo Superior Universitario en aras de lograr elegir al Rector, dan cuenta del sentimiento de coacción, presión, amenaza, intimidación y temor al que se vieron sometidos en caso de que se ejerciera la opción del voto en blanco, que les llevó a cambiar el sentido del voto, el cual ya había sido legalmente emitido, por cuanto se encontraba latente la privación de la libertad y la afectación económica que generaría la cuantiosa multa, como lo cual se vulneró a su vez el principio de autonomía universitaria del artículo 69 de la Constitución.

3.2. Violación de las normas en que debía fundarse el acto

Expresó que al expedir el acto de elección se incurrió en violación de los artículos 65 y 87 del CPACA, incurriendo en violación del artículo 9 numeral 11 de dicho ordenamiento.

Lo anterior porque estando en firme la votación en la que triunfó el voto en blanco y que se materializó en el Acuerdo 018 de 28 de julio de 2017 “por el cual se dio por terminado el proceso de designación de Rector (...)”, acto administrativo que gozaba de todos los atributos del acto, el el Consejo Superior Universitario fue compelido, por el Juzgado de amparo, a desconocer del propio acto en firme y a repetir el acto de elección sin siquiera haber esperado a que entrara en el mundo jurídico el Acuerdo 026 de 2 de noviembre de 2017, ante la falta de publicación, la decisión de reabrir el proceso de designación de Rector, como consecuencia del auto de apertura del trámite incidental de desacato.

La Rectora resultó elegida el 3 de noviembre de 2017, mientras que el acto que ordenó reabrir el proceso apenas fue publicado el 8 de noviembre de 2017.

Así que conforme con el artículo 65 del CPACA, los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, pero en armonía con el artículo 87 ibidem, los actos administrativos quedan en firme

cuando contra ellos no proceda recurso desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación, según sea el caso, pero el Consejo Superior Universitario incurrió en la prohibición contenida en el artículo 9 numeral 11 ib, por cuanto en el afán de elegir al Rector procedió a ejecutar un acto que no está en firme.

4. Trámite

4.1. Por auto de 15 de enero de 2018, el Despacho ponente ordenó correr traslado de la medida cautelar, por cuanto no fue solicitada de urgencia ni tampoco se encontró argumento para considerarla como tal (fol. 119 cdno. 1). Este auto fue notificado a la demandada **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, el 18 de enero de 2018, quien mediante apoderado judicial descorrió el traslado (fols. 124, 127 a 145 del cdno. 1).

Por auto de 8 de febrero de 2018, se admitió la demanda y se ordenó la notificación a la demandada **DÍAZ VILLAMIZAR**, en calidad de Rectora elegida, al **CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO** y al **MINISTERIO PÚBLICO**, a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO** y negó el decreto de suspensión provisional de los efectos del acto declaratorio de elección demandado, por cuanto la medida solicitada se basó en la “indebida presión” que supuestamente ejerció el juez de tutela que le llevó a proferir el acto de elección Acuerdo 027 de 3 de noviembre de 2017, la cual al no haberse acreditado impide acceder a la medida cautelar (fols. 153 a 158 vto. cdno. 1).

Notificada la demanda en forma personal a la demandada en diligencia del 12 de febrero de 2018 (fol. 164 cdno. 1) y remitidos los oficios respectivos a los demás sujetos procesales, la parte demandada contestó la demanda.

4.2. **Contestación de la demanda por OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR.** Mediante apoderado judicial presentó escrito oportunamente en el que se opuso a las pretensiones porque carecen de sustento fáctico y jurídico, en tanto la elección de la rectora se efectuó conforme a las normas internas del ente universitario y de la Constitución Política.

En cuanto a los hechos aceptó algunos, afirmó no constarle otros y alegó que debe probarse en el debate procesal la supuesta coacción o violencia psicológica que alega la parte actora que les generó el auto de apertura del incidente de desacato al fallo de amparo de los derechos fundamentales que incoara la actual rectora para que se materializara la elección.

Como argumentos para defender la legalidad del acto ante la presunta irregularidad:

Indicó que el acto de elección se expidió en cumplimiento de las disposiciones del Estatuto General de la Universidad (Acuerdo 011 de 10 de abril de 2000), pero los demandantes pretenden que se anulen los Acuerdos 026 y 027 de noviembre de 2017, desde el derrotero de la existencia de violencia psicológica ejercida por una autoridad judicial al haber amparado los derechos fundamentales de debido proceso (participación) y a la igualdad de la señora Patricia Duque Cajamarca y al haber ordenado culminar el procedimiento de designación de Rector, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 08 de 2016.

Arguyó que el Estatuto General de la Universidad contenido en el Acuerdo N° 011 de 10 de abril de 2000, en sus artículos 20 a 23, contiene lo referente a la elección del Rector, normativa que fue observada por el órgano elector, de tal suerte que fundamentar un cargo de nulidad electoral con base en pruebas inexistentes, desconoce el artículo 83 superior y constituye un irrespeto a la voluntad expresada en el Acuerdo 011 de 10 de abril de 2000, expedido por el Consejo Superior Universitario y de las decisiones judiciales.

Insistió en que no hay prueba que demuestre que existió la más mínima irregularidad en la votación, razón por la cual está demostrado que el acto de elección de **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR** se ajustó a derecho.

Contrasta la pretensión anulatoria de cara al material probatorio aportado, pues no existen medios de convicción que demuestren ni siquiera como indicio leve la presunta irregularidad en el acto declaratorio de elección, con lo cual la parte obligada a ello incumplió con el onus probandi.

Como argumento de **oposición frente a la causal de violencia** expuso que los demandantes fundamentan este cargo en el Acta N° 25 de 2 de noviembre de 2017, por medio de la cual el Consejo Superior Universitario reabrió el proceso de designación de Rector, como consecuencia del auto de apertura del trámite incidental de desacato tutelar, pero descalificó dicha disertación en el entendido de que no se cumplen los supuestos legales ni jurisprudenciales que permitan configurar una verdadera violencia de carácter físico o psicológico que tuviera la capacidad de generar temor en los miembros del Consejo Superior Universitario por parte del Juez 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, precisamente con base en el auto de 8 de febrero de 2018 proferido por el Consejo de Estado, al negar el decreto de suspensión provisional en el que se indicó que el juez de tutela lo que hizo fue procurar el cumplimiento del fallo de amparo frente a las autoridades accionadas y con injerencia en aquel, sin que se advierta la existencia de un actuar desbordado.

Recordó que no toda violencia genera un verdadero vicio en la elección ni tiene la aptitud de enervar la pureza del sufragio, porque debe tratarse de un hecho determinante y suficiente para alterar los resultados electorales e incluso frente a la violencia de tipo psicológico es necesario que concurren factores objetivo, subjetivo y consecuencial o material consistente en la potencialidad de afectar el resultado electoral. Trajo a colación antecedente de la Sala de 29 de septiembre de 2016³.

Concluyó (i) los demandantes no lograron probar –por no haber ocurrido- los votos que fueron objeto de coerción o violencia, ni los que supuestamente fueron depositados en la urna bajo coacción por causa del fallo de tutela referido y menos una violencia que no existió; (ii) ante la inexistencia de elementos de prueba que den cuenta sobre las falsas afirmaciones de los demandantes en cuanto a la coacción psicológica, la nulidad deprecada debe denegarse.

4.3. Oposición del coadyuvante ÁLVARO ADOLFO TÉLLEZ RODRÍGUEZ, quien fuera reconocido en calidad de tal en auto de 5 de abril de 2018 dictado dentro de la audiencia inicial, presentó

³ Expediente 2015-2546-01. C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

escrito de coadyuvancia a la demanda en escrito obrante de folios 243 a 244 del cuaderno 1.

Expuso que los actos demandados infringieron el Acuerdo 11 de 2000 y el Acuerdo 011 de 2012, pues la terna conformada por orden del Juez 16 Administrativo fue elaborada sin la competencia debida porque la norma estatutaria indica que la atribución de integrar la terna es del Consejo Académico.

Por otra parte indicó que se otorgó carácter vinculante a la consulta de la comunidad universitaria cuando lo importante era también el Plan de Gestión de los candidatos.

Informó que la calificación de los programas de gestión de los tres (3) aspirantes fue paupérrima, como se observa del resultado de la votación que arrojó ocho (8) votos por el voto en blanco y tan solo uno (1) a favor de uno de los aspirantes, lo que en lenguaje común significa que reprobaron el examen y agregó “lo que hizo de manera ilegal e inconstitucional la Juez de tutela, fue obligar a cambiar esa calificación, so pena de imponerles a los miembros del Consejo Superior, una sanción pecuniaria y un arresto per se”.

Es más los mismos miembros del Consejo Superior Universitario se vieron forzados a desconocer el voto en blanco, que equivale a obligar a un profesor a cambiarle la nota a un estudiante.

Por todo lo anterior consideró que los actos demandados atacan el espíritu del debido proceso.

5. Audiencia inicial

Mediante auto de 20 de marzo de 2018, se fijó el día 5 de abril siguiente, para la celebración de la audiencia inicial (fol. 246 cdno. 1).

En la audiencia inicial se advirtió que el cargo propuesto por el coadyuvante sobre la infracción de normas superiores (estatutos universitarios) no había sido alegada por los demandantes no podía ser tenido en cuenta por constituir un cargo nuevo y el papel de la coadyuvancia es reforzar la argumentación de quien apoya.

Sobre los hechos que se consideraron motivo de desacuerdo entre las partes y que son los que explican las causales de nulidad alegadas, el Despacho instructor indicó, con base en las postulaciones de las partes, que los cargos de violación eran:

i) **Cargo 1:** “violencia sobre electores”, por cuanto la parte arguyó que se encontraba probada la causal del numeral 1º del artículo 275 del CPACA, en tanto era evidente que los integrantes del Consejo Superior Universitario habían sido “coaccionados, presionados, amenazados, intimidados y temerosos de una consecuencia directa o indirecta en caso de su derecho a votar en blanco” (fol. 263 cdno. 2).

La disertación de la censura aludió a que las órdenes judiciales proferidas por la juez de tutela conllevaron el cambio del sentido de voto de los electores. Concluyeron que les coartó el derecho que tenían de votar en blanco “convirtió en punible el libre ejercicio de nuestra condición de electores y resolvió la delicada tensión que había entre el derecho fundamental del tutelante a ser elegida y el derecho fundamental de los miembros del consejo Superior a votar libres de todo apremio, inclusive en blanco...” (fol. 264 ib).

En oposición la parte demandada indicó que los elementos que configuran violencia no se acreditaron, que no cualquier acto de violencia puede enervar la pureza del sufragio porque se requiere que altere o mute el resultado. Trajo como apoyo el antecedente de 29 de septiembre de 2016 (rad. 2015-2546-01) sobre los supuestos que materializan la violencia psicológica y que la parte actora no probó que los votos fueran producto de coacción o violencia ni que se hubiera generado temor en los integrantes del Consejo Superior Universitario.

ii) **Cargo 2. Violación de normas en que el acto demandado debía fundarse.** Para tal efecto, la parte demandante invocó los artículos 2, 18, 29, 40, 69 y 209 superiores, como se resumió en el concepto de violación párrafos anteriores.

iii) **Cargo 3. Expedición irregular del acto de designación.** En el que la parte actora sustentó que la falta de publicación del Acuerdo 026 de 2017 afectaba la expedición del acto de elección.

En oposición, la demandada indicó que el acto de elección se expidió conforme al Acuerdo 11 de 10 de abril de 2000 que contiene el Estatuto General Universitario y que no hay prueba de la irregularidad.

Por lo que se fijó el litigio en torno a:

“Determinar si **el acto de designación de la rectora** de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, período 2017-2020 que recayó en la señora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, contenido en el Acuerdo N° 27 de 3 de noviembre de 2017, es nulo, por cuanto en el trámite eleccionario para su expedición los miembros del Consejo Superior Universitario fueron objeto de violencia psicológica –art. 275.1 CPACA- e incurrieron en infracción de las disposiciones normativas prescritas en los artículos 2, 18, 29, 40, 69, 209 constitucionales y 9.11, 65 y 89 del CPACA, matizada con la expedición irregular en el transcurso de la explicación de esta última censura” (fols. 266 a 267 cdno. 1).

Luego de suplicada la decisión denegatoria de las pruebas testimoniales adoptada en la audiencia inicial de 5 de abril de 2018, la Sala en por auto de 23 de abril de 2018 la revocó parcialmente, para en su lugar decretar el testimonio de los señores Luis Enrique Arango Jiménez, Felipe Alfredo Riaño Pérez, María Ruth Hernández Martínez, Carmen Cecilia Almonacid Urrego, Diana María Sánchez Caicedo y Nelson Alberto Murcia Ramírez (fols. 279 a 284 cdno. 1).

En auto de 7 de mayo de 2018 se fijó el 23 de mayo de 2018 para la audiencia de pruebas, a fin de recaudar los testimonios decretados (fol. 301 a 301 vto. cdno. 1).

Por auto de 20 de junio de 2018 se ordenó a las partes presentar alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes, así también el Ministerio Público a fin de que conceptuara (fol. 399 cdno. 1).

6. Alegatos de conclusión

6.1. La parte actora

Mediante escrito obrante de folios 425 a 432 vuelto del cuaderno principal, alegó de conclusión. Para tal efecto, partió de los siguientes ejes temáticos:

6.1.1. Las sentencias del Consejo de Estado no pueden ser modificadas por un juez: la Sección Quinta anuló el acto de elección del anterior Rector **CARLOS ALBERTO CORRALES** contenido en el Acuerdo 020 de 2016, e incluso de esa decisión la actora en esa causa pidió aclarar el fallo con el propósito de reabrir el proceso de designación de Rector a partir de la recomposición de la terna, pero mediante auto de 1º de junio de 2017 consideró que esa petición era improcedente, en el entendido que el medio de control de nulidad electoral ya se encuentra terminado y el CPACA no prevé que luego de estar en firme el fallo que culmina el proceso, se deba advertir a las partes sobre los efectos de la decisión adoptada.

Como la aclaración de la sentencia no les funcionó se decantaron por presentar tutela y la juez del amparo modificó la sentencia del Consejo de Estado violando el principio de cosa juzgada y creando inseguridad jurídica y, por demás, resulta inconveniente y por demás ilegal que un juez de inferior categoría modifique el fallo del Alto Tribunal.

6.1.2. Los actos de trámite no se pueden modificar, si ya se presentó sentencia judicial sobre el acto definitivo: la juez de tutela reabrió el proceso que el Consejo de Estado ya había definido con la declaratoria de nulidad del acto de elección, decisión que se encontraba ejecutoriada. En efecto, el juez del amparo argumentó que los actos de trámite pueden ser estudiados por el operador de la tutela, pero olvidó que la misma Corte Constitucional en sentencia 050 de 2013, contraría esa posición.

Concluyó que si el Consejo de Estado anuló la elección de Corrales Medina como Rector del ente universitario, la juez del amparo no podía reabrirlo, ni juzgar los actos de trámite, ya que conforme el antecedente de la Corte Constitucional que se cita, la acción de tutela debió interponerse antes de que se produjera el acto definitivo de elección, porque producido éste, la competencia es del juez contencioso administrativo y no del tutelar.

6.1.3. La violación del debido proceso por incumplir los procedimientos establecidos por la Universidad para la designación de Rector: cuando la juez de tutela reabrió el proceso, impartió las siguientes órdenes:

“ORDENAR a la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA, que, dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, por medio de la Secretaría General deberá actualizar los tres primeros puestos de la consulta universitaria efectuada el 11 de agosto de 2016, conformar la nueva terna definitiva, informar al Presidente del Consejo Superior Universitario, quien dentro del día siguiente escuchará el programa de gestión del nuevo candidato a Rector. Dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la presente sentencia el Consejo Superior Universitario **deberá sesionar y designar el nuevo Rector** y comunicar a la comunidad universitaria la continuación del trámite establecido en el Acuerdo 08 de 2016”.

Así las cosas, la Secretaria General del ente universitario actualizó la terna, para dar cumplimiento a la orden de tutela, a pesar de que esa responsabilidad, conforme al Acuerdo 011 de 2000 (Estatuto General) le corresponde al Consejo Académico, conforme al artículo 21 literal a) y al numeral 3º del artículo 9 del Acuerdo 011 de 2012, con lo que se incurrió en violación del debido proceso, peor aún porque ya se había modificado el proceso de designación de rector mediante el Acuerdo 015 de 2017.

Se le otorgó a la consulta de la comunidad universitaria efectos vinculantes que no tiene: conforme el Acuerdo 11 de 2012, en su artículo 7º parágrafo 1º, que se remite al artículo 65 de la Ley 30 de 1992, literal e), es función del Consejo Superior Universitario, designar y remover al Rector en la forma que prevean los estatutos, por tanto, los resultados de la consulta universitaria no son vinculantes. Explicó que el Acuerdo en cita fue derogado por el Acuerdo 017 de 27 de junio de 2017, que en su artículo 9º, parágrafo 1º, con mayor contundencia, señaló: “el resultado de la consulta no tendrá efectos vinculantes”, razón por la cual la juez de tutela al ordenar actualizar los tres primeros puestos de la consulta Universitaria la volvió vinculante, por lo que violó las normas del ente educativo.

6.1.4. La validez del voto en blanco:

El voto en blanco constituye la expresión de un disenso que protege la libertad del elector y se le adscribe incidencia decisiva en procesos electorales a cargos unipersonales (Sentencia C-490 de 2011).

A pesar del inconformismo, los electores del Rector, acataron la orden impartida por la juez sobre reiniciar la actuación del proceso eleccionario del rector del año 2016, desde la conformación de la

terna, se escucharon los programas de gestión de los aspirantes y a partir de esta valoración a conciencia, el Consejo Superior Universitario, sesionó el 28 de julio de 2017, que arrojó una votación mayoritaria del voto en blanco, a razón de ocho (8) votos, tan solo la elegida obtuvo 1 voto y los dos restantes aspirantes 1 voto.

Ante el triunfo del voto en blanco, se expidió el Acuerdo 018 de 28 de julio de 2017, por medio del cual dio por terminado el proceso de designación del Rector, pero que tuvo que ser reabierto en cumplimiento del fallo de tutela.

Enseguida, la juez de tutela, ofició al Consejo Superior indicándole que no había dado cumplimiento al fallo de tutela, esto es, **elegir** el nuevo Rector, desconociendo el principio de autonomía del ente universitario.

Indicó que la prueba testimonial recaudada dentro del proceso confirma el grado de presión y la carencia de libertad que el desacato produjo en los miembros electores integrantes del Consejo Superior Universitario para la sesión de 28 de julio de 2017, pues dada la notificación de la apertura del desacato se pasó a elegir y agregó “Todos los testigos resaltan que la jueza no aceptó el voto en blanco que era la valoración inicial, y los obligó a elegir entre los tres aspirantes. La amenaza del desacato surtió efecto”.

Trajo a colación antecedentes de la Sección Quinta sobre los temas en discusión, a saber: sobre violencia sentencia de 26 de febrero de 2014, radicado 2012-00011-01; sentencia sin fecha dictada dentro del radicado 27001-23-31-000-2001-0641-01, demandado: Alcalde de Medio Baudó; y sobre voto en blanco, citó la SU-221-15 de la Corte Constitucional y sobre el debido proceso la T-051 de 2016.

Concluyó que con la presión de la juez de tutela se vulneró el procedimiento al expedir los Acuerdos que por esta demanda se acusan, porque la Secretaria General conformó la terna cuando la competencia del Consejo Académico y por considerar vinculante la consulta universitaria. Aunado al irrespeto que mostró contra los fallos adoptados por el Consejo de Estado, al modificar la

sentencia que anuló el acto de elección del Rector **Corrales Medina**, al igual que transgredió el principio de cosa juzgada.

Con las pruebas documentales y testimoniales demostraron que se coartó la libertad de los miembros del Consejo Superior y del voto en blanco mayoritario. Se pasó de la coerción del desacato a una elección obligada. Se violaron los trámites de designación de Rector de la Universidad, al obligar a la Secretaria General a conformar la terna de rector y ordenando la consulta a la comunidad universitaria carácter vinculante que las normas no le conceden. Se constriñó a los consejeros a elegir rector, a partir de una terna de candidatos que no cumplieron las expectativas de los electores. Se irrespetó la autonomía universitaria de manera grave.

En lo restante, reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y en los argumentos que planteó el coadyuvante.

6.2. La parte demandada

Mediante escrito obrante de folios 433 a 444 del cuaderno principal, alegó de conclusión. Lo primero que indicó es que la nulidad de la elección del anterior Rector **Corrales Medina** fue declarada porque incurrió en la prohibición prevista en el artículo 126 numeral 2º de la Constitución Política de Colombia.

Posteriormente, mediante sentencia de tutela 039 de 30 de junio de 2017, proferida por el Juez 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá incoada por la hoy accionante **PATRICIA DUQUE CAJAMARCA**, en su condición de candidata a la plaza de Rector de la Universidad, amparó los derechos fundamentales a la participación política, en especial a ser elegida, al debido proceso y a la igualdad real y efectiva y, para tal efecto ordenó a la Universidad culminar el procedimiento de designación del Rector, establecido en el Acuerdo N° 08 de 2016, debiendo actualizar los tres primeros puestos de la consulta universitaria del 11 de agosto de 2016 y conformar la nueva terna definitiva e informar al Presidente del Consejo Superior Universitario, para que escuchen el programa de gestión del nuevo candidato a Rector y proceder a sesionar y designar el nuevo rector, decisión que

deberá comunicar al gremio universitario sobre la continuidad del trámite eleccionario.

Indicó que mediante Acuerdo 018 de 28 de julio de 2017 se determinó dar por terminado el proceso de designación de Rector que fue ordenado por el Juez 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, por cuanto ninguno de los aspirantes obtuvo los votos requeridos para ser Rector.

La docente **Patricia Duque Cajamarca** e integrante de la terna en la cual ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría requerida presentó escrito de desacato al considerar que la Universidad no acató el fallo de tutela, vulnerando así sus derechos al debido proceso (participación) y a la igualdad. Dentro del trámite incidental, el juzgado requiere al Rector encargado para que informe sobre el cumplimiento del fallo y que en caso de encontrar que no se cumplió en forma estricta la decisión se procedería a abrir el respectivo incidente, frente a lo cual se informó que dio por terminado el proceso de elección porque ninguno de los aspirantes obtuvo la mayoría de los votos, por lo que la Universidad fue requerida por segunda vez para que informara sobre el cumplimiento de la orden de amparo.

La referida sentencia de tutela fue confirmada en sentencia de 30 de junio de 2017 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera "A".

Finalmente, el Juzgado abre el incidente de desacato contra todos los miembros del Consejo Superior Universitario, en atención a que conforme a la Ley 30 de 1992 es el órgano de Dirección y Gobierno encargado de manejar y hacer cumplir el procedimiento y designación del rector.

Mediante Acuerdo 027 de 3 de noviembre de 2017 resulta elegida la docente **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, quien junto con Patricia Duque Cajamarca y William Barragán Zaque, conformaban la terna de elegibles para cargo de Rector.

Indicó que la demanda de nulidad electoral fue presentada por **LUIS ENRIQUE ARANGO JIMÉNEZ**, Representante de los Ex rectores Universitarios; **DANIEL ENRIQUE AFANADOR MACÍAS**,

Representante del Sector Productivo y **BEATRIZ HELENA LONDOÑO MENESES**, Representante de los Egresados.

Indicó que no existió irregularidad en el proceso de designación, por cuanto el proceso se adelantó conforme a lo normado en el Acuerdo 011 de 2000 Estatuto General y los Acuerdos 011 de 2012 y 08 de 2016, que regularon cada una de las etapas de la Convocatoria de designación de Rector incluida la selección de la hoja de vida de la demandada como candidata, presentación del programa de gestión y resultados de la consulta para integrar la terna de candidatos a rector, exposición como ternada del programa de gestión ante el Consejo Superior Universitario.

Con base en lo anterior, solicitó declarar la legalidad del acto de elección Acuerdo 027 de 3 de noviembre de 2017.

7. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado presentó concepto de fondo, mediante escrito que reposa en folios 412 a 424 del cuaderno principal, en el que solicitó declarar la nulidad del acto de elección y fijar expresamente la regla de interpretación sobre la forma de proceder cuando se dictan fallos de nulidad de carácter subjetivo, en los que no se señalen expresamente los efectos de estos.

En dos capítulos independientes indicó sobre las censuras de la demanda, lo siguiente:

7.1. La violencia psicológica

Indicó que la censura sobre la posible coacción o violencia psicológica –la que afecta la siquis sin que deje huella física de maltrato- producto de los requerimientos que en su momento hiciera el juez de tutela sobre la forma en la que el Consejo Superior Universitario cumplió con la orden de amparo debe verse desde el contenido del numeral 1º del artículo 275 del CPACA, materializada en cualquier tipo de violencia, ante la mención genérica contenida en este dispositivo, que pueda ser ejercida sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.

Todo parte de que los actores consideran que la elección de la Rectora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, no fue libre ni

autónoma, por cuanto la voluntad se afectó con la advertencia de las consecuencias del desacato a la decisión de amparo, más aún cuando fue proferido el auto de apertura del trámite incidental de desacato, en el que se invocó el artículo que dispone la sanción de arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 smmlv, sin perjuicio de las sanciones penales.

Luego de analizar las órdenes impartidas por el juez del amparo y las decisiones por las que optó el Consejo Superior Universitario de cara a la inconformidad de la concursante **DUQUE CAJAMARCA**, es claro, por las constancias y manifestaciones de los electores que para varios de ellos la motivación eleccionaria respondía a la evitación de las consecuencias jurídicas de privación de la libertad y de sanciones pecuniarias, por lo que optaron por elegir a **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**.

Pero la colaboradora fiscal es del criterio de que la apertura del incidente de desacato no puede configurar la causal de violencia psicológica, pues acudiendo al tratamiento que a la misma le diera la Corte Constitucional en sentencia T-967 de 2014 y que transcribe, así: “se ocasiona con acciones u omisiones dirigidas intencionalmente a producir en una persona sentimientos de desvalorización e inferioridad sobre sí misma, que le generan baja de autoestima. Esta tipología no ataca la integridad física del individuo sino su integridad moral y psicológica, su autonomía y desarrollo personal y se materializa a partir de constantes y sistemáticas conductas de intimidación, desprecio, chantaje, humillación, insultos y/o amenazas de todo tipo”. Por otra parte, destacó que la Sección Quinta en un acercamiento al tema optó por la definición gramatical, que indica que esa clase de violencia se materializa en los actos que ocasionen daño emocional, disminuyan la autoestima, perturben el libre desarrollo de la personalidad que pueden producir descrédito, deshonra o menosprecio del valor personal o de la dignidad. Comporta entonces toda forma de agresión distinta a la física y debe causar a quien la padece un apocamiento del ánimo, un límite a la voluntad y a la libertad.

A partir de lo anterior, conceptuó que la amonestación del juez de tutela en el caso concreto no puede contextualizarse, en estricto sentido, en un acto de violencia psicológica, por cuanto, no desconoce la Colaboradora Fiscal que la apertura del incidente de

desacato pueda revestir un carácter intimidatorio, con fuerza suficiente para compeler a ejecutar o realizar algo no deseado.

Pero hizo claridad en que es inadmisibles que la orden de un juez pueda ser considerada como la causa de violencia psicológica generadora de la nulidad del acto de elección, porque ello implicaría desconocer la fuerza legítima que en un Estado democrático y de derecho tienen las decisiones judiciales, independientemente de si está de acuerdo o no con la orden impartida, en tanto deben cumplirse dada la legitimidad de la institucionalidad que las arroja y la obediencia a los fines del Estado de seguridad jurídica, justicia y paz social que los jueces permiten consolidar con sus decisiones y que de por sí son susceptibles de ser controvertidas por los mecanismos legales y de derecho.

Acotó que en el caso que se analiza, la decisión del amparo y el incidente de desacato no tuvieron dentro del trámite judicial oposición, réplica o impugnación por parte del cuerpo de electores y, por lo demás reprodujeron los mandatos legales, como el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, cuyo fin no es intimidar, depreciar, amenazar y menos minar la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad.

Por contera, el Ministerio Público se decantó por la no prosperidad de la censura de violencia psicológica.

7.2. La autonomía universitaria y el voto libre

El segundo cargo integrado a la fijación del litigio encuentra fundamento en la violación de los artículos 2, 18, 29, 40, 69 y 209 de la Carta y los artículos 9 numeral 11, 65 y 89 del CPACA.

Para abordar el estudio de la censura se remonta a la génesis del acto demandado indicando que devino de la orden tutelar de 30 de junio de 2017 proferida por el Juzgado 16 Administrativo de Bogotá.

A su juicio, la decisión autónoma y libre que adoptara el Consejo Superior Universitario de votar en blanco de forma mayoritaria fue desconocida por el Juez de tutela al considerar que el deber de ente electorario era nombrar un rector de la terna que fue reconfirmada, lo cual lesionó la garantía de la autonomía

universitaria (T-525 y T-587 ambas de 2001), entendido como el derecho a elegir libre de injerencias, que no puede ser interferido por ninguna autoridad y que es lo que los demandantes están pretendiendo garantizar al demandar su propio acto.

Acotó que si bien la orden del juez de dar continuidad al proceso de elección fue acertada, el señalamiento de que debía nombrarse a uno de los integrantes de la terna reconfirmada al indicar que la decisión de amparo era “elegir el nuevo rector”, pese a que ninguno de los ternados obtuvo la mayoría exigida en los estatutos, es una clara injerencia en los asuntos del ente universitario.

Literalmente indicó “Las decisiones del juez de amparo en la instancia del incidente de desacato, sin lugar a dudas, terminaron interfiriendo no solo en la autonomía del ente universitario, como expresamente lo dejaron expuesto los diferentes miembros del órgano de dirección en el acta en donde se registró la designación, sino en el derecho de estos de elegir en forma libre, en tanto, como ellos lo manifestaron en las declaraciones que rindieron en el proceso de la referencia, su voto no fue el resultado de su convicción íntima, sino de la admonición del juez constitucional, que, sin decirlo expresamente, señaló que a estos no les era posible votar en blanco y que tenían que seleccionar entre uno de los tres ternados, en tanto su orden fue “elegir un nuevo rector”” (fol. 423 cdno. ppal.), aunado a que desconoció la validez del voto en blanco.

Reconoció que si bien la nulidad del acto de elección con base en hechos que no afectaban el procedimiento eleccionario, obligaban a terminar el proceso de selección iniciado, ello no obsta para que los candidatos no alcancen la mayoría necesaria para su designación y, se deba entonces convocar a una elección diferente conforme a las normas internas, dado que este caso de selección es de convocatoria y no de concurso público y no obliga entonces a designar al primero de la lista.

Insistió en que dado el desconocimiento de la autonomía universitaria en la modalidad de elección de sus directivos, el acto de elección está afectado de nulidad por desconocer las normas superiores en las cuales debe fundarse, concretamente el artículo 69 constitucional.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia

La Sección Quinta tiene competencia para conocer de este proceso electoral en única instancia, por así disponerlo el numeral 4° del artículo 149 del CPACA, en armonía con prescrito en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999, modificado por el Acuerdo No. 55 de 2003, expedidos por la Sala Plena del Consejo de Estado, en razón a que se trata de un asunto de nulidad electoral en el que se solicita anular el acto de elección del Rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, que es un ente autónomo del orden nacional, conforme a la Ley 48 de 17 de diciembre de 1945, modificada por la Ley 91 de 1993, cuyo reconocimiento universitario se dio con la Resolución 828 de 13 de marzo de 1996, en armonía con el Acuerdo 011 de 10 de abril de 2000⁴.

2.- Prueba del acto acusado

La designación de la Rectora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca 2017-2020 recayó en la demandada **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, como se acredita con la copia autenticada del Acuerdo 027 de 3 de noviembre de 2017 expedido por el Consejo Superior Universitario (fols. 111 a 113 cdno. 1)⁵.

3.- El problema jurídico

Conforme a la fijación del litigio, se busca determinar si el acto declaratorio de elección de la Rectora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, que recayó en la persona de la señora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, es nulo porque: i) en el trámite eleccionario para su expedición los miembros del Consejo Superior Universitario fueron objeto de violencia psicológica –art. 275.1

⁴ El artículo 1° contiene el título “**Naturaleza jurídica y domicilio**. La UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA, creada por la Ley 48 de 1945, es un Ente Universitario Autónomo del Orden Nacional, con régimen especial, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, en los términos de la Constitución y la Ley, patrimonio independiente, con domicilio en la ciudad de Bogotá D,C; vinculada al Ministerio de Educación Nacional; reconocida por la Resolución 828 del 13 de marzo de 1996 del Ministerio de Educación Nacional y por el presente estatuto”.

⁵ Se posesionó en el cargo el 15 de noviembre de 2017, conforme consta en el acta de posesión obrante a folio 115 del cuaderno 1.

CPACA-; **ii)** el acto fue expedido irregularmente con infracción en las disposiciones normativas prescritas en los artículos 2, 18, 29, 40, 69, 209 constitucionales y 9.11, 65 y 89 del CPACA.

La Sala abordará los aspectos sometidos a examen, de cara a los extremos que dieron lugar a la fijación del litigio que se realizara en la audiencia inicial y que fueron sintetizados en los antecedentes y desarrollará los siguientes temas, dentro del margen de las dos censuras planteadas por el libelista, a saber: i) La violencia psicológica tendrá desarrollo en los siguientes ejes temáticos: a) la violencia psicológica en lo privado y en lo público, bajo conceptos de coacción y coerción; b) delimitación conceptual y correspondencia entre una decisión legalmente adoptada y la violencia psicológica; c) Implicaciones de las decisiones legalmente adoptadas que modifican, vulneran o coaccionan la facultad volitiva de un individuo.

Respecto a la ii) infracción sobre las normas en que debería fundarse: se desarrollará dentro de los conceptos y alcances de la autonomía universitaria dado el planteamiento de las postulaciones puestas a consideración de la Sala. Al efecto los ejes temáticos serán: a) la autonomía de las universidades públicas; ii) el caso concreto y sus pruebas.

3.1. PRIMERA CENSURA: La violencia psicológica

3.1.1. La violencia psicológica en lo privado y en lo público.

Cuando se alude terminológicamente a la violencia se cae en el riesgo de delimitar este concepto a su acepción más general, acotándolo a la mera realización de un acto directo corporal de agresión cometido en detrimento de alguien, y que por lo tanto reviste un carácter exclusivamente físico.

Sin embargo, esta definición resulta restrictiva y desdibuja el alcance adecuado ante las diversas formas que puede adoptar y desencadenar un hecho violento. De esta manera, la OMS (Organización Mundial de la Salud) en su informe "Violencia y Salud" amplió este concepto, y dio luces sobre los diversos rostros que puede adoptar la violencia.

Así, sostiene que este fenómeno no solo puede contraer efectos sobre la integridad física de un individuo, sino que también sobre su integridad psicológica. En efecto en este informe se señala

como concepto de violencia: “El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte o daños psicológicos⁶.

De esta manera, se puede establecer la violencia psicológica como una tipología concreta de violencia que puede, fácticamente generar consecuencias negativas sobre la psiquis⁷ de un individuo, por lo que la violencia psicológica, así como cualquier otro tipo de violencia, surge de una acción deliberada e intencional de un agente –persona, grupo, autoridad, etc- contra otro.

Ahora bien, según la gran mayoría de estudios académicos, técnicos y jurídicos⁸ concuerdan en que este concepto se enmarca y es pertinente dentro de la violencia que se ejerce en ámbitos interpersonales.

Por lo que se ha dado un matiz atinente a cuando la violencia - cualquiera que sea la naturaleza de la misma, esto incluye la psicológica- proviene de un órgano o ente estatal.

Pero de cara, al problema jurídico que se pretende resolver delimitado en la censura de la demanda, precisamente se pretende abordar cómo una decisión legalmente adoptada, es decir, una determinación deliberada por parte de un funcionario público, coacciona a un individuo y/o vulnera su aspecto volitivo y psicológico, pues se deben encontrar los posibles vínculos y responsabilidades en cómo una decisión adoptada por una autoridad pública puede desencadenar efectos negativos psicológicos en un individuo (elector).

Surgen los interrogantes de cuáles serían los aspectos fundamentales para comprender el fenómeno de la violencia, así como también ¿cuándo o en qué circunstancias una decisión de una autoridad vulnera el aspecto volitivo de un individuo y lo

⁶ Organización Mundial de la Salud. Informe Mundial sobre la violencia y la salud. Ginebra. 2002. Publicaciones OMS.

⁷ Conjunto de procesos conscientes e inconscientes propios de la mente humana, en oposición a los que son puramente orgánicos.

⁸ Ver, Sentencias T-967/14, T-012/16, C-368/14 de la Corte Constitucional de Colombia, Ley 1257 de 2008.

coacciona? ¿Una decisión de autoridad puede catalogarse en determinados casos como violencia psicológica? ¿Cuándo una decisión judicial por sí sola se constituye como agente de violencia psicológica?

3.1.2. Delimitación conceptual y correspondencia entre una decisión legalmente adoptada y la violencia psicológica causada por decisión de autoridad

La diferenciación conceptual de la **violencia** y sus diferentes naturalezas, se itera, han constituido un enorme abanico de posibilidades que por qué no decirlo han complejizado la delimitación del término, su manejo y probanzas.

Doctrinariamente, se encuentran definiciones de violencia tales como “la aplicación –o amenaza de aplicación de forma deliberada con la intención de causar efectos [negativos] sobre el receptor de la misma”⁹, de la cual surge un elemento estructural como es la existencia imperativa de la intención de causar daño a un individuo –en sentido amplio- o a varios de ellos.

Así que indefectiblemente una decisión legal con vicios amañados o antijurídicos intencionados por parte de un servidor público hacia un usuario –administrado- o elector, que cause detrimento o daño, podría catalogarse como un tipo de violencia. Es este caso se estaría aludiendo a una **violencia en lo público**, en la medida en que esta fue ejercida por parte de un funcionario público en representación del Estado.

L

a violencia psicológica por su parte y contrariamente, a quienes la indican como un tipo de violencia asociada y ejercida en ámbitos al interior del hogar o en espacios íntimos, tal vez por ser ésta la mayor manifestación conocida, pero al no ser la única, puede trascender a lo público, así como lo advirtió la Corte Constitucional, en la sentencia T-967 de 2014:

“La violencia psicológica se ocasiona con acciones u omisiones dirigidas **intencionalmente a producir en una persona sentimientos de desvalorización, inferioridad sobre sí misma**, que le generan baja de autoestima (...) y se materializa a partir de constantes y sistemáticas conductas de intimidación, desprecio, chantaje,

⁹ MONTROYA, E.C. citando a González Calleja. Exploración del concepto de violencia y sus implicaciones en educación, política y cultura. Política y Cultura. Núm. 46, 77-97.

humillación, insultos y/o amenazas de todo tipo. Se produce al interior del hogar o en espacios íntimos, por lo cual, en la mayoría de los casos no existen más pruebas que la declaración de la propia víctima” (Destacados y subrayas fuera de texto).

Por lo tanto, si se piensa establecer una corresponsabilidad entre una decisión jurídica o administrativa con alguna naturaleza de violencia, esta se correspondería con la violencia por una orden o decisión de autoridad. En la medida que la pretensión de daño procede de un órgano perteneciente al Estado, y no por parte de un individuo civil.

Ahora bien, se debe ser claro que una **decisión legalmente adoptada** no puede constituirse propiamente como aplicación de violencia psicológica, pero sí como desencadenante de impactos psicológicos sobre los sujetos¹⁰.

Cuando se habla de **violencia por decisión de autoridad** se alude directamente a situaciones concretas y a acciones ejercidas por parte de un ente estatal que tienen como consecuencia la vulneración de los derechos de una persona.

Así, esta naturaleza de violencia se puede ejercer como “violencia física, sexual, psíquica o simbólica. La particularidad radica en que esta es ejercida abusivamente por agentes y funcionarios del Estado en cumplimiento de sus funciones, incluyendo normas, protocolos, prácticas institucionales, descuidos y privaciones en regimiento de una persona o personas”¹¹

Otro presupuesto además de la intencionalidad y de provenir de un agente del Estado emerge de este abanico de definiciones y acercamientos semióticos y es que implica un **ejercicio abusivo**.

Por lo que al referirse a este tipo de violencia se alude a situaciones concretas que pueden involucrar tres componentes: “prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, etc.), funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia)

¹⁰ Exceptuando por ejemplo el caso en la que la decisión sea intimidatoria o amenazante contra el usuario, y vulnere los Derechos Fundamentales del mismo. Esta decisión puede o afectar a un solo individuo o a una colectividad.

¹¹ BARAK, G. Violencia y no violencia: caminos hacia la comprensión. 1999. Atlanta Estados Unidos.

y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etc.)”¹²

Emerge así otra arista que debe tenerse en cuenta y es que una decisión legalmente adoptada puede manifestarse como instrumento de violencia por autoridad pública sicológica, siempre y cuando ésta **haya sido injusta**, es decir, que las razones causales que la motivaron se sustentaron en vicios parciales en contra del individuo, apartándose de sus más altos y condignos propósitos y fines, propiciando contextos de restricción, autonomía y vulnerando el aspecto volitivo del sujeto. A contrario sensu, la decisión legalmente adoptada y justa, dentro del respeto y observancia en la aplicabilidad de los derechos constitucionales, simplemente está materializando el uso legítimo de la fuerza legítima del Estado, y por tanto no estaría causando ni calificarse de violencia inferida por autoridad.

Es claro que dentro de las potestades de todas las autoridades y sobre todo las jurisdiccionales, sus decisiones implican para alguno de los sujetos procesales, la manifestación de la fuerza o potestas del Estado y no por ello se entra al campo de la violencia, pues es evidente que verse desfavorecido con una decisión frente a los intereses o derechos con los que se pretendía triunfar en la causa incoada genera un sentir de derrota o de frustración que claro afecta la parte anímica del individuo, sin que ello toque ni siquiera lejana o veladamente el campo de la violencia.

El planteamiento de ese predicamento lleva necesariamente al desglose teórico de la distinción entre **coacción** y **coerción**. Es decir, ¿la aplicación de una decisión legal coacciona la facultad volitiva de un individuo? o más bien ¿la aplicación de una decisión legal es coercitiva frente al elemento volitivo del individuo?

Para dar respuesta a este interrogante, se parte del esclarecimiento de los términos, así la coacción “es directa y objetiva, ello porque constituye un mecanismo de presión sobre un determinado individuo [y la coerción por su parte] es indirecta y

¹² Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos de Argentina. Los Derechos Humanos frente a la Violencia Institucional. Buenos Aires. 1999. Publicaciones de la Presidencia de la Nación de Argentina.

subjetiva, y procura generar una sensación de riesgo en el sujeto”¹³.

Dentro de la idea esbozada, una decisión estatal bien puede coaccionar la facultad volitiva del sujeto en cuestión, por ejemplo, por medio de un allanamiento de morada o una detención preventiva, pero también puede causar coerción al individuo por medio de un llamado de atención a un empleado público.

En este punto, debe mencionarse entonces que una decisión legalmente adoptada en determinados casos podría manifestarse bien sea como:

- a)** Coacción o coerción antijurídica y/o injusta o
- b)** como coacción o coerción utilizada por el derecho quien la utilice como sanción de incumplimiento.

En el primer caso, la coacción o coerción, es decir el uso de la fuerza estatal estaría prohibido dentro del sistema jurídico, al incurrir en violaciones sobre los derechos fundamentales de los individuos y el Derecho Internacional. Mientras que en el segundo caso la coacción es jurídica, pues se “reserva para para garantizar el cumplimiento de las normas jurídicas; y así evitar que los sujetos de Derecho recurran a la misma coacción para solucionar sus conflictos derivados de la interrelación social”¹⁴

En cualquiera de los casos la utilización de la coacción o coerción generaría impactos significativos sobre el aspecto psicológico del individuo; sin embargo, en el primer caso (coacción antijurídica) se estaría ejerciendo claramente violencia por decisión de autoridad (psicológica), mientras que en el segundo caso, se estaría generando sólo efectos psicológicos sobre el sujeto sin connotaciones de violencia.

Se debe recalcar que entre las funciones legítimas estatales se encuentra el ejercicio de la coacción para atenuar o luchar contra perturbaciones o peligros en el ámbito social. Así, la coacción puede ser utilizada por el Estado, por medio, por ejemplo de una decisión legalmente adoptada, para salvaguardar el orden social o

¹³ Matteucci, M.A. La coacción y la coerción. Actualidad Empresarial N° 244, 15-30.

¹⁴ Guerra, J.H. Las sanciones del Derecho Internacional. Agenda Internacional. 2006. 114-143.

mantener el monopolio de la fuerza. Esta coacción realizada por parte del Estado “puede incluir diversas modalidades de presión sobre la población que pueden ir desde la privación de una ventaja hasta el uso de la **violencia física o psicológica**”¹⁵

Así las cosas, una decisión legalmente adoptada puede causar **efectos modificatorios** en el aspecto volitivo del usuario, sin carácter **vulnerador** de aquel calificable como de trato violento frente al sometimiento de la voluntad de la persona; se parte entonces de una diferenciación conceptual pertinente a realizar, consistente en que “vulnerar” alude a transgredir, quebrantar, violar una ley o precepto, dañar, perjudicar y en desuso al significado de herir (RAE, 2018).

De otra parte, modificar es transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características (RAE, 2018). Por ende, cuando la decisión en cuestión es jurídicamente correcta y justa, simplemente se está **modificando** el aspecto volitivo del individuo legítimamente, pero en el caso de que la decisión adoptada fuera antijurídica e injusta, si se estaría **vulnerando** dicho aspecto, en razón de que se cometieron sometimientos y quebrantamientos innecesarios sobre la autonomía volitiva del individuo (aspecto de la psiquis del sujeto). En síntesis:

Los casos o decisiones legales adoptadas en las que puede considerarse que se está **vulnerando** el aspecto volitivo de un individuo y generando coacción y efectos psicológicos (negativos) sobre el mismo se daría en los siguientes eventos, sin con ello se pretenda hacer una relación taxativa y pética de los eventos en los cuales se está frente a violencia psicológica en su modalidad de lo público vertida en una decisión.

- a) La decisión adoptada es antijurídica y/o injusta y se ha aplicado bien sea o coacción o coerción.
- b) La coacción o coerción estatal ha sido injustificada.
- c) La coacción o coerción se emplea para el logro de objetivos distintos a los estatales o para servir al cumplimiento de metas sin ningún estamento institucionalizado.
- d) La coacción o coerción estatal es abusiva.

¹⁵ Universidad de Antioquia. El papel del Estado. Publicaciones Universidad de Antioquia. 2014.

Por otra parte, los casos o decisiones legales adoptadas en las que puede considerarse que se está **modificando** el aspecto volitivo de un individuo y generando coacción y efectos psicológicos sobre el mismo sería cuando:

- a) La decisión legalmente adoptada es jurídicamente acertada.
- b) La coacción estatal se empleó legítimamente para el mantenimiento del orden social. En este caso se utiliza el poder legítimo del derecho para imponer su cumplimiento o prevalecer sobre su infracción.

Con todo lo considerado, ha de tenerse en cuenta que el sujeto al que le compete la decisión legalmente adoptada, posee claramente dos facultades intrínsecas que pueden ser modificadas en razón de la decisión en cuestión¹⁶ por una parte, la **facultad intelectual**, y por otra la **facultad volitiva**. Entendiendo la primera, como la posibilidad de conocer, comprender, discernir, discutir y criticar los motivos de su propia conducta, y la segunda, como “la posibilidad de determinarse basándose en motivos optativos y seleccionados, la de elegir la conducta más apropiada entre diversas alternativas y, por consiguiente, de abstenerse frente a los estímulos externos o de refrenar los impulsos internos e inhibir la actuación”¹⁷

Así que la decisión estatal compele la facultad volitiva del individuo y limita la posibilidad que tiene el sujeto de optar por la conducta más idónea. Ahora bien, pueden presentarse dos escenarios concretos:

- a) Cuando la decisión legalmente adoptada corresponde con una aplicación correcta de la Ley, se legitima la coacción o coerción hacía el sujeto y la **modificación** de su facultad volitiva, no generándose violencia por autoridad pública, pero si (inapelablemente) efectos negativos psicológicos sobre el individuo, quien por lo demás no puede hacer lo que su querer pretendía, por regla general, en pro del orden social y del bienestar e interés de todos y por qué no por el

¹⁶ Bien sea coactiva o coercitivamente.

¹⁷ TRESPALACIOS, J.G. La inimputabilidad: Concepto y alcance en el Código Penal Colombiano. Revista Colombiana de Psiquiatría, Suplemento No. 1. Vol. XXXIV, 26-48.

respeto a los derechos del otro o de los otros y de la comunidad en general.

- b)** Cuando la decisión legalmente adoptada se traduce en un injusto antijurídico, se constituirá como una acción ilegítima e ilegal, **vulnerando** la facultad volitiva del individuo, coaccionándolo injustamente, y generando ineluctable y considerablemente mayores efectos psicológicos negativos tocando el campo de la violencia psicológica.

Frente al primer escenario se estaría frente al uso legítimo de la utilización de mecanismos intimidatorios por parte del Estado para la regulación social, en el ámbito de efectos modificatorios de la voluntad. Elemento que excluye por completo establecer que se estaría violentando por la decisión de autoridad (en su aspecto psicológico) a determinado sujeto. En el caso del segundo escenario, el Estado si estaría violentando al sujeto, y por consiguiente generando mayores traumatismos en la psiquis del individuo.

En aras de dar mayor claridad la correlación que existe entre la facultad volitiva del individuo y los aspectos psicológicos del mismo, se entienden a partir de que el aspecto volitivo que afecta la toma de decisiones del sujeto, presenta a su vez dos vertientes que la constituyen y que son claramente identificables: la **autonomía preventiva** y la **consustancial**. Entendiendo a la primera como la que se manifiesta en el respeto de la voluntad de la persona que es quien decide, y a la segunda como el espacio de decisión, relacionado con cuestiones personales y derechos de la personalidad, capacidad natural, sus deseos y su voluntad, elementos que trastocan elementos psicológicos del individuo¹⁸.

Por lo que se recaba en que toda **violencia psicológica** afecta la **facultad volitiva** de la persona debido a que cualquier acto en ese sentido, impacta negativamente en diferentes grados la psiquis del sujeto o de los involucrados, afectando su dignidad, autoestima, seguridad o equilibrio emocional, lo que puede generar en la persona un desbalance mental, emocional, stress o temor. Lo anterior debilita o bloquea las posibilidades de tomar decisiones y acciones conscientes para el logro de lo que desea o piensa. Se ve afectado o limitado su accionar volitivo, pero no

¹⁸ VICENTE, M.P. Autonomía y voluntad en la dependencia y la incapacidad. Publicaciones Universidad Rey Juan Carlos, España. 2010. 1-20.

toda **modificación en los efectos psicológicos** conlleva o implica per se la vulneración de la siquis de la voluntad.

3.1.3. Implicaciones de las decisiones legalmente adoptadas que modifican, vulneran o coaccionan la facultad volitiva de un individuo.

En el caso de aquellas decisiones que son adoptadas bajo el ropaje de la legalidad, y que para algunos puede calificarse como decisión ilegal, mientras para otros aún esa legalidad pervive, es indiscutible que en tal sentido lo que sí serán indefectiblemente serán antijurídicas y/o injustas, y que claramente pueden desembocar en dos implicaciones directas, por una parte, violaciones a los Derechos Humanos, y por otra, deslegitimación de la institucionalidad.

En el primer caso, se debe ser consiente que cuando una persona resulta víctima de cualquier tipo de agresión, abuso o decisión por parte de otro individuo puede recurrir a las autoridades en el marco del sistema jurídico interno¹⁹.

Sin embargo, en principio, cuando una decisión, omisión o acción legalmente adoptada, implementada o ejercida proviene de un órgano estatal con cortes antijurídicos y/o injustos se estaría vulnerando los derechos humanos, y por tanto recibiría el tratamiento de “violación de derechos humanos²⁰”, en tanto se estaría primero, vulnerando a facultad volitiva del individuo, y aunado a ello se estaría generando violencia por autoridad pública que ingresa en la afectación del ámbito psicológico del afectado (administrado).

Un ejemplo, más o menos reciente de nuestra historia judicial respecto a este tipo de decisiones se vio cuando el Estado colombiano en uso de sus facultades condenó a tres personas, por el homicidio del candidato presidencial Luis Carlos Galán Sarmiento, quienes cumplieron pena de prisión por varios años, pero posteriormente fueron exonerados. Si bien se aplicó en este

¹⁹ Esto no quiere decir de ninguna manera que un individuo no pueda cometer violación a los Derechos Humanos, y tener implicaciones frente al Derecho Internacional.

²⁰ Un punto importante a considerar es que la noción de “violación de derechos humanos” no se aplica a una determinada clase de actos (como la tortura, la desaparición forzada o el asesinato, entre otros) sino a la comisión de estos actos por el Estado o sus agentes (Ministerio de Justicia de Argentina , 2009).

caso una decisión legalmente adoptada, que en últimas fue antijurídica, puede decirse que en este evento se ocasionó violencia por autoridad pública con impactos psicológicos irreparables tanto en las víctimas como en las de sus familiares. De igual manera, se violó tajantemente el Derecho Internacional y los Derechos Humanos al generar privación injusta de la libertad por parte de agentes del Estado.

Como segunda implicación directa de una decisión antijurídica y/o injusta adoptada por un agente o funcionario público, se encuentra la deslegitimación de la institucionalidad judicial del Estado, pues sienta no solamente sobre el individuo sino sobre la sociedad civil en general desconfianza y desafección hacía ella y su forma de ejercer una de los pilares basilares del poder público como es la administración de justicia, dada el sentimiento que en el colectivo generan las decisiones irregulares.

Ese panorama general tendiente a diferenciar el limitado margen entre la coacción y la coerción, entre la violencia psicológica y la modificación de los aspectos volitivos del individuo, son el abre bocas que permite a la Sala ahondar en el espectro decisonal que tuvo la jueza del amparo, no con el propósito de cuestionar su resolución judicial, pues como se indicó claramente en la audiencia inicial no es el juicio de nulidad electoral el escenario para discutir o descalificar la decisión de amparo y su consecuencia apertura en vía incidental de desacato, sino para dar claridad sobre las circunstancias fácticas que rodearon el caso, a fin de determinar si la censura de violación psicológica alegada por los demandantes se encuentra probada o no o se advierte por el juez que emerja como vulneradora de la voluntad del cuerpo electoral:

La cronología de lo acontecido en el caso sub-júdice, se remonta al primigenio juicio de nulidad electoral, pasando por las decisiones de la juez de tutela y materializándose en los actos expedidos por las autoridades universitarias, como se evidencia a continuación:

1) El fallo de nulidad electoral de 11 de mayo de 2017²¹ de la Sección Quinta frente a la elección del entonces Rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, profirió:

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

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

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

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

En tal sentido, la decisión fue emitida pura y simple, esto es, sin condicionamiento ni modulación alguna, acogándose así la regla general de que la sentencia de nulidad electoral, modalidad sui generis y escindible de la de nulidad, se predica desde su inicio, lo cual no es ajeno a los pronunciamientos de nulidad electoral y menos porque si se observa el argumento subyacente que dio lugar a la declaratoria de nulidad de la elección del Rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, lo cierto es que si bien se basó en la incursión de éste “en la prohibición de que trata el artículo 126.2 de la Constitución Política”, referida a que el servidor público no podía nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ha de tenerse en cuenta que la situación juzgada se analizó a partir de los hechos probados en los que se observó que al otro extremo de la conducta prohibitiva se encontraban miembros electores del Consejo Superior Universitario, por lo que mal habría hecho la Sala en modular los efectos del fallo, si se vio inmiscuido el órgano elector.

Por lo que debe quedar claro que la posibilidad de modulación de los efectos de un fallo de nulidad electoral es una determinación

²¹ Expediente 11001-03-28-000-2016-00072-00. Actor: Asociación Sindical de Profesores Universitarios de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Demandado: Carlos Alberto Corrales Medina (Rector Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca).

que adopta el operador judicial para cada caso y dependiendo de las circunstancias que rodean la situación que se analiza, más no como una generalidad o una excepción a los efectos ab initio predicables y propios de la declaratoria de nulidad del acto administrativo y de la nulidad del acto electoral.

Siendo el parámetro que se adoptó en el antecedente de 26 de mayo de 2016²² de la Sección Quinta, una relación de opciones o posibilidades que se centran en que la nulidad declarada judicialmente puede recaer en parte del proceso electoral –sin necesidad de iniciarlo en su totalidad- cuando se tenga claridad sobre el momento o la etapa en el que surgió la irregularidad que anula el acto de elección y siempre que ello sea posible.

El margen de lo posible debe ser analizado, a fin de dar viabilidad o no a la continuidad del proceso de designación, en casos como, qué pasa si no es viable reconstituir la terna porque los demás candidatos alegan falta de interés, o imposibilidad física o jurídica de reintegrarla, por ejemplo, por estar desempeñando otro cargo, o como en el caso sub júdice, en el que las circunstancias que rodeaban la situación de prohibición del elegido que dio al traste con su elección tuvo como protagonistas a miembros electores del Consejo Superior Universitario, nada diferente a que es ineluctable debe iniciarse todo el proceso de selección.

Resulta por demás indiscutible que si la decisión judicial proferida por la Sección Quinta no indicó o guardó silencio sobre los efectos del fallo, era la entidad universitaria quien debía propender por implementar y llevar a buen término la elección del Rector en propiedad.

2) Situaciones administrativas posteriores al fallo de nulidad del anterior Rector.

2.1. Acuerdo 015 de 9 de junio de 2017 “Por el cual se modifica el artículo 21 del Acuerdo 011 del 10 de abril de 2000” y derogó el literal d) del artículo 27 de ese mismo Acuerdo, obrante de folios 53 a 55 del cuaderno 1, en razón al fallo de nulidad electoral antes referido, indicó que el máximo órgano de gobierno de la institución debe asumir el estudio de las hojas de vida de los aspirantes que

²² Sentencia de unificación. Radicación 11001-03-28-000-2015-00029-00. Actor: Gerardo Antonio Arias Molano. Demandado: Secretario de la Comisión Sexta del Senado. C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

se someterán a la consulta ante la comunidad universitaria y a la selección del ganador dentro de una terna “**a partir de la cual se designará el Rector**”.

Dentro de las previsiones se determinó que la Secretaría General recibiera las hojas de vida y el plan de gestión rectoral de los candidatos que se inscriban y las enviara a los integrantes del Consejo Superior Universitario.

El Consejo Superior Universitario una vez evaluadas las hojas de vida, convocaría a quienes cumplan requisitos de la consulta a la comunidad universitaria, ante la que expondrán su plan de gestión electoral, aunque la consulta, advirtió, no tiene efectos vinculantes.

Seguidamente, el Consejo Superior en sesión especial **seleccionará una terna entre quienes hayan participado en la consulta** y, en sesión convocada para el efecto, escuchará a los tres (3) candidatos y “**designará el Rector**”.

2.2. La tutela y su desarrollo

Una de las candidatas **PATRICIA DUQUE CAJAMARCA** demandó en tutela al ente universitario en pro de la protección de sus derechos a la participación, al debido proceso y a la igualdad efectiva dentro del proceso de designación del Rector del ente universitario para el período 2016-2020.

Indicó que dentro del proceso de selección del Rector **CARLOS ALBERTO CORRALES MEDINA**, logró la segunda votación, a razón de 448 votos.

Se expidió el Acuerdo 003 de 2017 designando al señor **JAIME MÉNDEZ HENRÍQUEZ** como Rector encargado hasta que se proferiera sentencia.

Luego de proferido el fallo anulatorio de la elección del referido Rector, el Consejo Superior Universitario, a finales de mayo de 2017, decide prorrogar en el cargo al Rector encargado mientras se tramita un nuevo proceso de designación de Rector y hasta la posesión del Rector en propiedad.

El 27 de mayo de 2012, el Rector encargado anunció públicamente que se debe dar inicio a un nuevo proceso de designación de Rector.

Pero el fallo de nulidad electoral anuló solo la elección, mas no el procedimiento electoral, por lo que la tutelante consideró que se encontraban incólumes la convocatoria pública, el acta de aspirantes de preinscritos al cargo de Rector, el acta de sorteo para la presentación del programa de gestión, la presentación de los programas, el Acuerdo 59 de 2016 mediante el cual la accionada conformó la terna exigida por la convocatoria.

Por ello consideró que la decisión de iniciar un nuevo proceso eleccionario era vulnerador de los derechos fundamentales invocados, generando riesgo inminente a la **participación en especial a ser elegida** ya que se anularían todas y cada una de las etapas y con ellas todas las intervenciones que en su momento formalizó y ejecutó dentro de la buena fe y las reglas de la convocatoria. Resultó entonces vulnerado el derecho a la participación a elegir y ser elegida al excluir su candidatura al cargo de Rector sin justificación alguna. Así mismo el **debido proceso** dada la inexistencia de decisión judicial que anulara la Convocatoria Pública y el **derecho a la igualdad** por el trato discriminatorio porque la decisión de iniciar de cero el proceso de selección impide, sin justificación alguna, que se culmine el proceso de elección del cual participaba, habiendo superado varias de las etapas.

Por lo anterior solicitó se le amparen los derechos fundamentales ordenando a las directivas de la Universidad culminar el procedimiento de designación del Rector convocando a la sesión para designar al próximo rector de la terna enviada por el Consejo Académico mediante Acuerdo 59 de 2016.

La sentencia de 30 de junio de 2017 proferida dentro del radicado de tutela 11001333501620170019700 (T-039 de 2017) del Juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, no encontró de recibo el argumento de la entidad universitaria sobre los efectos ex tunc de los fallos de nulidad proferidos por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo que indicó que la decisión de anulación electoral no invalidó la

conformación de los demás aspirantes por lo que el Rector debía escogerse entre ellos.

Indicó entonces que “a partir del resultado de la consulta universitaria, el resultado deberá ser actualizado por la Secretaría General de la UCMC, conformar la nueva terna definitiva, informar al Presidente del CSU, para que escuche el programa de gestión del nuevo candidato y al Consejo Superior sesionar para designar Rector” (fol. 70 cdno. 1).

En la decisión de amparo a los derechos fundamentales se le impuso a la Universidad: “**ORDENAR** a la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA, que dentro de las 24 horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, por medio de la Secretaría General deberá actualizar los tres primeros puestos de la consulta universitaria efectuada el 11 de agosto de 2016, conformar la nueva terna definitiva, informar al Presidente del Consejo Superior Universitario, quien dentro del día siguiente escuchará el programa de gestión del nuevo candidato a Rector. Dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la presente sentencia el **Consejo Superior Universitario deberá sesionar y designar el nuevo Rector** y comunicar a la comunidad universitaria la continuación del trámite establecido en el Acuerdo 08 de 2016” (fol. 70 cdno. 1. Subrayas y negrillas fuera de texto).

2.3. El **Acuerdo 018 de 28 de julio de 2017** expedido por el Consejo Superior Universitario “por el cual se da por terminado el proceso de designación de Rector, el cual fue reabierto en cumplimiento del fallo judicial, sentencia T-039 de 2017”. En sus consideraciones se determina que dando cumplimiento al fallo de tutela referido actualizó los tres primeros puestos de la consulta universitaria del 11 de agosto de 2016 y conformó la nueva terna definitiva para elección del Rector de la referida Universidad, así:

CANDIDATOS	N° DE VOTOS
Patricia Duque Cajamarca	448
Olga Lucía Díaz Villamizar	206
William Barragán Zaque	42

El ente elector resolvió citar a los candidatos que se ubicaron en el segundo, tercer y cuarto lugar de las votaciones de la consulta

universitaria, pero como el actual Consejo Superior tiene cuatro consejeros nuevos, éstos no conocieron los programas de gestión expuestos por los aspirantes mencionados, quienes al efecto expusieron el respectivo programa, por lo que en sesión de 28 de julio de 2017, se procedió a votar y se obtuvo el siguiente resultado.

ASPIRANTES	VOTOS
Patricia Duque Cajamarca	0
Olga Lucía Díaz Villamizar	1
William Barragán Zaque	0
Voto en blanco	8

En razón a la votación que se lee y en atención a que ninguno de los aspirantes obtuvo los votos requeridos para ser designado Rector, el Consejo Superior, en forma unánime determinó concluir el proceso eleccionario ordenado por el juez del amparo y así consideró cumplida la sentencia de tutela.

2.4. El desacato, su desarrollo y decisión

Ante la actuación desplegada por la entidad universitaria, la aspirante **PATRICIA DUQUE CAJAMARCA**, solicitó al juez del amparo la apertura de incidente de desacato, conforme obra a folios 75 a 78 del cuaderno principal.

Por auto de **26 de julio de 2017**, el Juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, requirió al Rector (E) del ente universitario **JAIME MÉNDEZ HENRÍQUEZ** para que informara sobre el cumplimiento de la sentencia de tutela e indicó “Adviértasele al funcionario responsable que en caso de que no se hubiere dado cumplimiento estricto a la sentencia de tutela, se ordenará abrir incidente de desacato. Fíjase un término de dos (2) días para rendir dicho informe con los antecedentes documentales expedidos por la entidad” (fol. 79 ib.).

A este requerimiento dio respuesta el Rector encargado, mediante escrito de **2 de agosto de 2017**, conforme obra escrito a folios 80 a 85 del cuaderno 1, indicó que como Rector toma asiento en el Consejo Superior Universitario con voz, pero sin voto y que conforme al artículo 14 del Acuerdo 011 de 2000, por lo que no se le puede endilgar responsabilidad alguna en materia de la

nomiación y elección del Rector. Por otra parte, las decisiones del Consejo Superior se adoptan por la **mitad más uno de los integrantes con derecho a voto**.

En el caso concreto, indicó que la universidad se dio cumplimiento al fallo de tutela, en tanto mediante oficio de 5 de julio de 2017, la Secretaría General remitió, mediante oficio, a la Presidente del Consejo Superior Universitario, la actualización de los tres primeros puestos de la consulta universitaria, con la votación respectiva que habían obtenido.

Así mismo se desplegaron las siguientes actividades: se citó al Consejo Superior mediante correo electrónico de 7 de julio de 2017; algunos consejeros se excusaron de asistir; el 12 de julio de 2017 ante la falta de quórum estatutario, el Consejo no se pudo reunir; se convocó a sesión virtual para el 13 de julio y hasta el 17 de julio de 2017; ese 17 se convocó al Consejo a sesión del día 21 siguiente, en el que se citó a los tres aspirantes, quienes debido a que cuatro consejeros eran nuevos se hizo necesario que volvieran a exponer el Programa de Gestión que habían propuesto. El 28 de julio de 2017 se realizó la votación, no logrando ninguno de los tres aspirantes la mayoría necesaria para ser elegido Rector, por lo que se concluyó el proceso de designación.

Por **Auto de 16 de agosto de 2017**, que reposa a folios 86 y vuelto ibídem, el Juzgado 16, indicó que el ente universitario no dio cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de tutela que era **elegir al nuevo Rector**. En consecuencia, y al considerarlo vinculado al **Ministerio de Educación**, le ordenó a éste que requiriera a la entidad “por ser superior” que realizara todas las gestiones necesarias para lograr que el ente universitario diera efectivo cumplimiento al fallo de amparo; así mismo requirió a la **Procuraduría General de la Nación**, para que realizara todas las gestiones pertinentes con igual propósito y al **Rector (E)** para que informara sobre las actuaciones disciplinarias iniciadas al Consejo Superior Universitario por el incumplimiento de la sentencia.

El Ministerio de Educación mediante oficio 2017-ER-192054 de **19 de agosto de 2017** le indica a la PGN que aunque toma asiento en el Consejo Superior no es el superior jerárquico y que el

requerimiento de cumplimiento se ha dirigido contra el ente universitario, que goza de autonomía.

Por **Auto de 26 de octubre de 2017**, el Juzgado 16, abrió incidente de desacato en contra de la Universidad (fols. 93 a 95 cdno. 1), indicando que conforme al artículo 66 de la Ley 30 de 1992, el Rector es designado por el Consejo Superior Universitario, por lo que este órgano de dirección y gobierno es el encargado de manejar y hacer cumplir el procedimiento y designación del Rector dando estricta observancia a los preceptos legales.

Pero son en este punto, de cara a la acusación de violencia psicológica, dos pruebas documentales la que fijan la atención de la Sala, se hace referencia expresamente al Acta 25 de 2 de noviembre de 2017 mediante la cual se dio reapertura al proceso de designación de Rector, el Acuerdo 25 que materializó dicha reapertura y el Acta 27 de 3 de noviembre de 2017 que relata el trasegar de la elección de la Rectora demandada.

En efecto, mediante **ACTA 25 DEL CONSEJO SUPERIOR DE 2 DE NOVIEMBRE DE 2017**, que reposa a folios 96 a 98 ibidem, dicho Consejo aprobó el proyecto de acuerdo “Por el cual se reabre el proceso de designación de Rector, como consecuencia del Auto de Apertura de Trámite Incidental de Desacato”, pero en su contenido se lee que la aprobación del mentado Acuerdo tuvo las siguientes causas que los Consejeros electores dejaron plasmadas in extenso, como se lee a continuación:

El elector **FELIPE ALFREDO RIAÑO**, Delegado del Presidente de la República, señaló que su voto positivo a la reapertura del proceso de designación de Rector, se dio como consecuencia del Auto de Apertura de Trámite Incidental de Desacato. Por su parte, la también miembro del Consejo Superior elector **LILIANA MARÍA ZAPATA**, presidente del Consejo Superior Universitario expresó: ‘Me permito dar mi voto positivo al proyecto de acuerdo’; sin embargo, sugirió que en el artículo primero del proyecto de acuerdo se agregara que se reabría el proceso de designación **por orden de la Juez**; agregó que la motivación del voto positivo se fundamentó a fin de dar cumplimiento a la orden del juez por ocasión del desacato que abrió contra los integrantes del Consejo Superior, de igual manera enfatizó que: ‘es una violación a la

autonomía universitaria al voto en conciencia y una presión indebida para obligarnos a seleccionar una persona de una terna que en nuestro sentir y en el mío propio no cumplía las expectativas para escoger de allí al rector...”

De igual manera la doctora **DIANA MARÍA SÁNCHEZ**, representante de los docentes, manifestó su voto de aprobación al proyecto de acuerdo, y señaló: “no sin antes sentar mi voz de protesta por la negligencia de la juez en torno a la violación de la autonomía universitaria, a la intimidación y presión que está generando en cada integrante del Consejo Superior para que se designe ‘por designar’ un rector..., sin analizar la responsabilidad social y moral que esto significa.”.

Asímismo, la doctora **BEATRIZ LONDOÑO**, representante de los egresados emitió voto positivo al proyecto de acuerdo con la siguiente salvedad: ‘nos hemos visto presionados a tomar estas acciones, dada que se está faltando a los estatutos generales del alma mater y a la violación de la autonomía universitaria a razón de la falta de conocimiento y de objetividad de una representante de la rama judicial de este país’.

En este mismo sentido, el doctor **LUIS ENRIQUE ARANGO**, representante legal de los ex rectores, manifestó su voto positivo al proyecto de acuerdo con el ajuste sugerido por la doctora Liliana María Zapata, es decir, advirtiendo que obedecía a la orden judicial que dio apertura al incidente de desacato y que emite su voto ‘presionado y en contra de su voluntad. La decisión de la Jueza en los alcances pretendidos, viola flagrantemente la Autonomía Universitaria, pero más aún, la Libertad de conciencia; un bien universal, que jamás puede estar ausente de la Universidad’.

Por su parte, el doctor **DANIEL AFANADOR**, representante del sector productivo, expresó su voto favorable a la reapertura del proceso de designación de Rector de la Universidad y agregó ‘la motivación de este voto obedece a no ser contrario a las responsabilidades como ciudadano de acatar los fallos judiciales; pero la misma va en contra de las necesidades reales de la universidad en cuanto a quien debe ser su rector. (...) manifestó que se vulneraron sus derechos a la participación, a la libre determinación a conciencia del voto emitido y la acertada

representación de los empresarios que tienen necesidades distintas a las planteadas por los ternados y vulnerado principalmente al emitir mi concepto libremente y sin presión alguna. La independencia universitaria se ve seriamente afectada por este tipo de actos, que a todas luces van en contra del máximo tesoro que posee la Educación. Vale la pena reflexionar sobre el papel de cada uno de los CONSEJEROS, donde se desmaterializa el significado de la figura del Consejo,... En el presente caso surgen los siguientes interrogantes: ¿Qué consejo se puede dar bajo la presión de una sanción pecuniaria y/o pérdida de libertad? ¿Quién en el futuro estará gustoso de ostentar estas designaciones cuando a todas luces se vulnera lo elemental?

A su vez el doctor Afanador indicó que “el voto favorable también está enmarcado en el conocimiento de la apertura del desacato a través de la información allegada a la universidad **y no por la adecuada notificación por parte de la juez de tutela**. Cuando se ha participado activamente en la educación como docente y la doble posibilidad de pertenecer al sector industrial privado, queda cada vez más claro porque nuestro querido país se encuentra tan atrasado en el contexto de la brecha con los países desarrollados.

En este mismo sentido, la doctora **CARMEN CECILIA ALMONACID**, representante de las directivas emitió voto favorable al proyecto de acuerdo”.

El **ACUERDO 026 DE 2 DE NOVIEMBRE DE 2017** “por el cual se reabre el proceso de designación de Rector, como consecuencia del Auto de Apertura de Trámite Incidental de Desacato”, obrante a folio 99 a 103 del cuaderno 1, en el que se narra el iter de hechos antes referido, para informar que no obstante las acciones desplegadas por el Consejo Superior Universitario, la Juez 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá abrió Auto de Apertura de Trámite Incidental de Desacato de fecha de 26 de octubre de 2017, bajo el argumento de que el ente universitario accionado no ha demostrado la ejecución de acciones necesarias para el cese a la vulneración del derecho fundamental amparado.

El **ACTA 27 DE 3 DE NOVIEMBRE DE 2017**, obrante de folios 105 a 110 del cuaderno 1, que noticia que los nueve²³ (9) miembros votantes y electores del Consejo Superior Universitario procedieron a elegir Rector, cuyo escrutinio fue el siguiente:

ASPIRANTES	VOTOS
Patricia Duque Cajamarca	0
Olga Lucía Díaz Villamizar	6
William Barragán Zaque	0
Voto en blanco	3

Vista la votación anterior fue designada la doctora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, para el período institucional comprendido entre la fecha de posesión y hasta el 4 de octubre de 2020.

Los electores dejaron las siguientes constancias:

La doctora **LILIANA MARÍA ZAPATA** reiteró que la decisión se motivó por la orden emitida por la Juez de tutela cuando dio apertura al incidente de desacato como factor de coacción de los miembros electores y en violación de la autonomía universitaria, al voto en conciencia y a una presión indebida que obligó a seleccionar al candidato de la terna que el operador judicial ordenó recomponer.

La doctora **DIANA MARÍA SÁNCHEZ** indicó que la votación se dio por intimidación y la presión judicial. Los doctores **LUIS ENRIQUE ARANGO** (hoy demandante) y **FELIPE RIAÑO** se vieron obligados a votar por la orden de la juez, lo que consideraron violación del derecho a votar y constriñendo la libertad de conciencia; **CARMEN CECILIA ALMONACID** emitió su voto por la orden judicial y ante la posible sanción consistente en arresto y multa; **MARÍA RUTH HERNÁNDEZ** y **NELSON MURCIA** consideraron la orden judicial violatoria de la autonomía universitaria obligando a emitir una votación dentro del proceso de

²³ **Lina María Zapata Bustamante** (Delegada de la Ministra de Educación Nacional); **Felipe Alfredo Riaño Pérez** (Delegado del Presidente de la República); **María Ruth Hernández Martínez** (Delegada del Gobernador de Cundinamarca); **Luis Enrique Arango Jiménez** (Representante de los Ex rectores Universitarios); **Daniel Enrique Afanador Macías** (Representante del Sector Productivo); **Carmen Cecilia Almonacid Urrego** (Representante de las Directivas Académicas); **Beatriz Helena Londoño** (Representante de los Egresados); **Diana María Sánchez Caicedo** (Representante de los estudiantes). Los nombres subrayados son los presentes demandantes.

Asistieron también el Rector encargado Jaime Méndez Henríquez y la Secretaria del Consejo Claudia Bibiana Salamanca Páez, quienes no tienen voto.

designación del Rector; **BEATRIZ LONDOÑO** (hoy demandante) calificó la orden de la juez como presión psicológica, intimidación y violación de la autonomía universitaria; **DANIEL ENRIQUE AFANADOR** (hoy demandante) indicó textualmente “la motivación de este voto obedece a no ser contrario a las responsabilidades como ciudadano de acatar fallos judiciales; pero la misma va en contra de las necesidades reales de la universidad en cuanto a quien debe ser su rector”.

Valga complementar que en la prueba de declaraciones que se recaudaron dentro del proceso por decisión de la Sala, los deponentes **DANIEL ENRIQUE AFANADOR MACÍAS, LUIS ENRIQUE ARANGO JIMÉNEZ** y **BEATRIZ HELENA LONDOÑO MENESES**, obrantes de folios 348 a 364 vto., y 383 y vto, del cuaderno 2, reiteran lo vertido en las pruebas documentales antes referidas y destacan que se sintieron coaccionados por la decisión de apertura del incidente de desacato de la juez de tutela, aunque declarantes como la doctora Diana María Sánchez calificó su voto de libre, pero por las consecuencias que generaría la decisión de desacato. Al igual la doctora María Ruth Hernández Martínez indicó que votó de manera voluntaria pero acatando la orden de la juez.

Finalmente, el **ACUERDO N° 027 DE 03 DE NOVIEMBRE DE 2017** –acto demandado- “por el cual se designa el Rector de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca”, obrante de folios 111 a 113 cuaderno 1.

Pues bien, para determinarse si se presenta violencia por la providencia de una autoridad pública con efectos en la psicología respecto a quienes vincula o frente a quienes incide –en este caso electores del Rector-, se debe tratar que una decisión legalmente adoptada, como acontece en este caso, por cuanto deviene de un juez de tutela y, por ende, el análisis debe fundamentarse en la inspección rigurosa de los elementos probatorios y formales de la resolución judicial adoptada, esto incluye, la inspección de los medios jurídicos utilizados para la adopción de la decisión en cuestión, la comprensión de la intención de la autoridad que la tomó, los posibles actores interesados en la adopción de la misma, así como las oportunidades que tuvo el decisor y los medios que utilizó. De igual manera podrían tenerse en cuenta: la evaluación del aspecto comunicativo y expresivo de la decisión, la

detección de sesgos discriminatorios en las expresiones y/o argumentos planteados.

Lo anterior compete a las variables analíticas y pruebas de fondo que deberían tenerse en cuenta en el caso de determinar la violación por parte del supuesto victimario (en este caso la entidad ejecutora de la decisión o el funcionario responsable).

Por otra parte, hay que también determinar de acuerdo con el análisis hecho a la víctima, si esta fue y en qué grado afectada por esa decisión de autoridad pública.

Para llegar a esto, es imprescindible hacer un estudio de los distintos elementos probatorios que pudieron producir dicho efecto, tales como, dictamen de expertos sobre el estado de esta, haciendo una comparación entre su comportamiento antes de dicha decisión y después de esta.

Dentro de las evidencias o pruebas que deben acreditarse para dar cuenta de todos y cada uno de los elementos estructurales que conlleva la aplicación de violencia pública en su acepción psicológica en un usuario, deben valorarse, por una parte, las pruebas que sustenten los efectos psicológicos en la víctima, y por otra parte, las pruebas que impliquen a la autoridad o funcionario quien adoptó la decisión.

De esta manera, para acreditar violencia, manifestada en la vulneración o coacción del aspecto volitivo de un usuario, en este caso de los electores, se deben tener en cuenta:

- Copia de las decisiones tomadas en las distintas instancias, para determinar si la decisión correspondió a un acto antijurídico y/o injusto o a un acto acoplado asertivamente a la jurisprudencia.
- Informes o constancias de cómo se ejecutó la decisión.
- Antecedentes de la persona afectada con la decisión.
- Informe ético-legal que analice el contenido, términos y expresiones utilizados por parte de la autoridad en su decisión.

También se deben aportar pruebas que acrediten la afectación de la víctima por violencia por decisión de autoridad con efectos

sicológicos. Sin embargo, así como lo establece la Corte Constitucional los efectos o impactos psicológicos se constituyen como elementos sumamente complejos de identificar, pues estos “no dejan un signo a nivel físico sino a nivel emocional, a nivel de la estabilidad mental. Influyen en la disminución de las facultades físicas y mentales” (T-967-2014).

En lo que concierne a las consecuencias y el tratamiento a seguir cuando el usuario está sometido a diferentes eventos, no se puede adelantar ninguna concepción de orden general, porque unas y otras dependen de diversos factores como, por ejemplo, el estado emocional del usuario, su situación económica y estrato social, sus relaciones interpersonales y familiares, etc.

Y por qué no decirlo aquellas atinentes a la escisión de los principios, alcances, efectos y presupuestos que caracterizan a cada medio de control y, que de una u otra forma, limitan la incidencia o efecto, por ello con razón se ha dicho que la tutela no constituye cosa juzgada frente a otros asuntos jurisdiccionales como sería el de nulidad electoral, en tanto los intereses que se amparan en uno y otro son diferentes e indivisibles, sin que uno penda del otro.

Es claro que la actora en tutela, como se lee de su vocativo de amparo incoaba la protección de su derecho político fundamental que consideraba propio y connatural a su aspiración y que encontraba conexo a la orden de la nulidad electoral que sacó del panorama jurídico la elección de Rector Corrales, por lo que la finalidad de la actuación en tutela estaba encaminada a proteger el derecho ínsito de la persona y la juez del amparo respondía a esos particulares propósitos, los cuales constituyen para la Sala la justificación legítima tanto de la tutelante como de la juez y su institucionalidad como administradora de justicia.

Lo anterior no obsta para que haciendo eco a la disertación de la parte actora en nulidad electoral, que como se vio, se centra en la afectación psicológica que produjo la decisión del juez del amparo en su frente volitivo e intencional de decisión, se debe proseguir con el análisis circunstancial probado dentro del margen teórico

esbozado frente a la violencia psicológica imputada a una decisión jurisdiccional de amparo (apertura del incidente de desacato)²⁴.

Por lo demás debe tenerse en cuenta que las decisiones institucionales tomadas influyen o impactan de manera distinta a los usuarios pues, no es lo mismo enfrentar una decisión penal o punitiva que una civil, administrativa, fiscal, o de cualquier otro orden. Esto permite afirmar que el tratamiento a seguir depende de caso concreto porque no todos los casos no son iguales.

Pues bien, para el caso concreto el estado volitivo de los electores, personas profesionales de altas calidades intelectuales, resulta de mayor cuidado el impacto que la decisión judicial, aún no adoptada, pues según refieren y como consta en el desenvolvimiento fáctico, no llegó a declarar en desacato al cuerpo elector.

Lo que se indica de las pruebas es que al comparar el estado anímico entre la decisión de declarar terminado el proceso electoral sin haber designado Rector y la reapertura dicho proceso, se advierte tocó la fibra preventiva anímica y volitiva de los miembros del Consejo Superior Universitario, pero retomando aquellas definiciones decantadas párrafos atrás, es claro que cualquiera decisión institucional que no se adapte a mis querencias personales o grupales es claro tendrá un impacto en mi aspecto psicológico, sin demeritar que la decisión sea legal, legítima, correcta, jurídica y justa, pues aquella generadora de violencia psicológica, parafraseando de nuevo a la Corte Constitucional, es aquella que atendiendo a la sinrazón desbalancea la siquis del individuo al punto de generarle humillación, culpa, ira, ansiedad, depresión, aislamiento familiar y social, baja autoestima, pérdida de la concentración, alteraciones en el sueño e incluso limitación para la toma decisiones que hagan parte de su voluntad dentro del margen que le dan sus derechos y, tratándose de servidores, dentro del límite de la legalidad de sus competencias y atribuciones, como acontece en

²⁴ sobre el tema de la interacción entre una decisión del juez del amparo y el juez de la nulidad electoral véase sentencia de 8 de febrero de 2018. Radicación 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014-00109-00 acumulado. Actores: Álvaro Young Hidalgo Rosero y Movimiento Independiente De Renovación Absoluta – MIRA. Demandados: Senadores de la República (2014-2018). C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

el caso de los miembros del Consejo Superior Universitario del ente universitario público.

En lo que tiene que ver con las decisiones jurisdiccionales contencioso administrativas, civiles, laborales, de tutela, entre otros, la influencia de las decisiones en el estado volitivo del usuario hay que tener en cuenta que estas inciden en forma diferente según la situación personal en que se encuentre el afectado con la decisión, pues no es lo mismo cuando la decisión judicial se presenta en un entorno profesional y de intelectualidad como puede verse en una universidad que apreciarla frente a personas que no cuenten con la experiencia en el manejo directivo universitario.

Sorprende que en este caso, en el acta 02 de 18 de enero de 2018, obrante a folios 234 a 239 del cuaderno 2, al presentarse al interior del Consejo Superior Universitario la discusión sobre la demanda de nulidad electoral de la actual rectora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, la mayoría de los intervinientes, léase miembros electores del Consejo Superior Universitario, se decantan por entender que su querer no es demandar la elección de la doctora **DÍAZ VILLAMIZAR**, al punto de que incluso algunos de los hoy demandantes le indican a la elegida que no es nada personal y que no se encuentran descontentos con su labor y desempeño como Rectora, sino que el propósito es fijar un precedente contra los jueces de tutela sobre el respeto irrestricto y absoluto de la **autonomía universitaria**, que sintieron transgredido por la juez del amparo, de lo cual se evidencia que la siquis de los electores en momento alguno fue objeto de violencia psicológica en la concreción de la vulneración de la voluntad, sino que lo acontecido fue un típico caso de efectos modificatorios en el aspecto volitivo, que no afectó su derecho a elegir sino que implicó que cumplieran con el deber de designar Rector que le imponen las normas superiores y estatutarias, como se verá a continuación.

3.2 SEGUNDA CENSURA: violación en las normas superiores en que debió fundarse.

La demanda aseveró que el acto transgredió la garantía de la autonomía universitaria contenida en forma basilar en el artículo 69 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 2, 18, 29,

40 y 209 de la Carta y los artículos 9 numeral 11, 65 y 89 del CPACA.

Visto el periplo anterior, que sirvió de marco para el análisis de la censura impróspera de la violencia psicológica, la Sala encuentra que dentro del marco normativo que regenta a la entidad Universitaria lo constituye el Estatuto General de la Universidad contenido en el **ACUERDO 011 DE 10 DE ABRIL DE 2000**, obrante de folios 203 a 227 del cuaderno 2.

El principio de autonomía universitaria se encuentra definido en el Estatuto universitario en el artículo 2°, bajo los predicamentos del artículo 69 superior y del artículo 28 de la Ley 30 de 1992 y que se materializa en la capacidad para regularse **dentro del marco de la normas generales y especiales** todos los aspectos de naturaleza académica, financiera y **administrativa**, indispensables para el cumplimiento de los objetivos, principalmente, la forma de designación de las directivas.

Frente a la responsabilidad del Consejo Superior Universitario, el artículo 16 de dicho Estatuto, indicó que todos sus integrantes, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que adopten y están obligados a actuar de conformidad con las normas vigentes y dentro de sus funciones, acorde al artículo 17 siguiente, está la de designar o remover al Rector **según lo previsto en el presente estatuto**.

Pues bien en el artículo 21 de dicho Estatuto, se consagra con claridad el período y la forma de designación y de remoción del Rector, bajo los siguientes términos: es designado por el Consejo Superior Universitario, para un período de cuatro años de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) En el plazo fijado en la reglamentación que expida para el efecto el Consejo Superior, el Secretario General **recibirá una terna de candidatos propuestos** por el Consejo Académico y participará la comunidad académica a través de sus representantes.

b) El Secretario General verificará si los candidatos cumplen los requisitos señaladas en el presente estatuto; expedirá la

respectiva constancia y remitirá al Rector las hojas de vida para su presentación al Consejo Superior.

c) El Consejo Superior **designará al Rector de la Universidad para el período respectivo.**

Por su parte, el Consejo Académico, siendo el órgano asesor del Rector y la máxima autoridad académica, ejerce funciones decisorias en lo relacionado con el desarrollo académico (art. 25) y se encuentra conformado (art. 26) por el Rector, Vicerrector Académico, el Vicerrector Administrativo, los Decanos de facultad, hasta dos directores de programa elegidos por cooptación, un profesor y un estudiante elegidos respectivamente por los representantes de los profesores y estudiantes en los Consejos de Facultad y dentro de sus funciones (art. 27) está la de proponer al Consejo Superior Universitario la **terna de candidatos para designación de Rector.**

Este Acuerdo fue modificado por uno de número igual pero en el año 2012, es decir, **ACUERDO 011 DE 14 DE JUNIO DE 2012**, que reposa en cd (fol. 299 cdno. 2) en cuyo texto interesan a este proceso las siguientes modificaciones: la consulta a la comunidad universitaria es de carácter público y tiene como fin que cada miembro de la comunidad universitaria depositen en urnas mediante tarjetón el nombre del candidato de su preferencia, pero se mantiene el carácter no vinculante, a fin de no contravenir el literal e) del artículo 65 de la Ley 30 de 1992 que disponer como función del Consejo Superior Universitario "Designar y remover al Rector en la forma que prevean sus estatutos", por lo que el estamento universitario considera que esa competencia asignada por el legislador no podía ser desdibujada por el resultado de la votación del mecanismo de participación universitaria (art. 7°).

Así que concluida la inscripción, la Secretaría General revisa todos los documentos y verifica que los aspirantes cumplan con los requisitos dispuestos en el Estatuto, comunicará los resultados de la revisión y, mediante acta, entrega al Consejo Académico, para que integren una terna de candidatos, con aquellos aspirantes que cumplan los requisitos generales, el resultado de la consulta universitaria, concordancia entre el Programa de Gestión y el proyecto educativo universitario.

Los ternados serán escuchados en exposición del Programa de Gestión (art. 9) y finalmente, conforme las voces del artículo 10, procede la designación, como en su lee: “El Consejo Superior Universitario, en sesión especialmente señalada para este fin y **mediante votación individual y secreta, designará con la mayoría absoluta de votos de los miembros presentes**, al Rector de la UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA para el próximo período de cuatro (4) años.”.

Así las cosas, lo que se observa es que no se encuentra prevista estatutariamente que el Consejo Superior Universitario puede abstraerse de su competencia de designación dentro de la terna, pues no se advierte que le fuera viable votar en blanco, como en efecto aconteció previamente a que expidiera el Acuerdo N° 018 de 28 de julio de 2017 que dio por terminado el proceso eleccionario y es que es claro que el voto en blanco no es viable que haga parte de la terna que se arma en aras de circunscribir y focalizar el caudal eleccionario en unos candidatos determinados y ciertos.

De tal suerte que más allá del cuestionamiento que pueda hacerse frente a las decisiones de la jueza del amparo, que como quedó claramente determinado en la audiencia inicial no serían objeto de análisis por este operador de la nulidad electoral frente a su presunción de acierto que caracteriza a todo fallo proferido por un juez, lo cierto es que no encuentra vicio probado que se sustente en la violación de las normas en que debió fundarse el acto de elección de la Rectora **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, pues la obligación del Consejo Superior Universitario, como se lee en la literalidad de las normas estatutarias y la Ley 30 de 1992 era designar Rector a partir de la terna que para tal efecto fuera conformada.

Se recuerda al margen que la opción del voto en blanco si bien es importante y trascendental en las justas democráticas, no constituye una opción obligatoria e ineluctable para reputar como válido un proceso de designación y menos cuando dentro del procedimiento ha habido etapas escalonadas y progresivas que han ido constituyéndose como depuradores y filtros en la selección y es que se itera el voto en blanco no hace parte de la terna, por cuanto gracias a ella –mecanismo validado por el ente universitario para la selección de su máxima autoridad- se ha

reducido el número de los aspirantes hasta decantarse por una triada cuyos parámetros garantizan que solo han llegado los mejores y que incluso han estado precedidos de un ejercicio democrático de mayor espectro como es una consulta universitaria pública, cuyos efectos si bien no son vinculantes con ello demeritan su propósito de filtro de convergencia de la voluntad popular.

No debe pasarse por alto que como gran parte de los derechos fundamentales, la autonomía universitaria no es absoluta, como claramente incluso lo indicó la norma estatutaria citada párrafos atrás al indicarle en el artículo 2° del Acuerdo 11 de 10 de abril de 2000 que dicha **autonomía** es la capacidad de regularse **dentro del marco de las normas generales y especiales**, y como se vio todas y cada una le imponen al Consejo Superior Universitario **designar al Rector**.

Dentro de sus bases que le dieron génesis, valga recordar que la Asamblea Nacional Constituyente convocada para 1991 reconoció la preponderancia que para el desarrollo social tienen las universidades estatales, porque son centros de formación de las personas que en el mañana regirán los destinos del Estado y de la comunidad desde diferentes escenarios. El constituyente consideró que ese importante papel no se podía cumplir de forma cabal si las universidades oficiales quedaban sujetas o subordinadas a los gobiernos de turno, ya que el manejo de la política no siempre va por el mismo camino del pensamiento académico inspirado en la libertad, y por ello tomó la decisión de dotarlas de un régimen especial de autonomía, concebido en la Constitución Política de 1991, así:

“Artículo 69.- Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”

El constituyente empleó los términos correctamente para dar a entender que las universidades oficiales no solamente serían **autónomas**, como muchos otros órganos y entidades citados en la Constitución de 1991, tales como la Organización Electoral, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, las Corporaciones Autónomas Regionales, etc., sino que además tendrían un **régimen especial** de autogobierno y autorregulación, sin menoscabo de las facultades propias del legislador. Así, la nueva visión de las universidades estatales fue definida por el Tribunal Constitucional en estos términos:

“El principio de autonomía universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Carta Política, que consiste en la facultad de la que gozan las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley, ha sido concebido por esta Corporación “como un principio de autodeterminación derivado de la Constitución, que propende por la garantía para los centros educativos de desarrollar su misión, filosofía y objetivos, en un entorno adaptado a su ideología y los fines académicos que se plantea”²⁵.”²⁶

El legislador, con el ánimo de desarrollar el régimen especial de autonomía de las universidades, profirió la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, que estableció que la materialización del grado de autonomía se reflejaría en la creación y modificación de estatutos; **la designación de autoridades académicas y administrativas**; la creación, organización y desarrollo de programas académicos; la definición y organización de labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; el otorgamiento de títulos a sus egresados; la selección de profesores; la admisión de alumnos y adopción de sus regímenes; y, establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional (Artículos 28 y 29).

En efecto, el régimen de autonomía le permite a las universidades un amplio margen de libertad en materia normativa, pues dentro de sus atribuciones puede expedir los estatutos que rigen su actividad.

En ese sentido fija el gobierno de la universidad sin injerencias externas, **pero ello no implica el aislamiento del Estado** ya que la formación educativa de la sociedad, por tener un marcado

²⁵ Sentencia T-703 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-068 de 14 de febrero de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

interés general, involucra el desarrollo de las políticas públicas que se trazan desde el gobierno nacional o seccional, según el caso. Y, quizás lo más importante, esa autonomía se refleja en el terreno académico y filosófico, pues apunta a que el pensamiento universitario se desarrolle sin las ataduras que pueden desprenderse de las inclinaciones ideológicas o políticas de los gobiernos correspondientes.

En todo caso, la realización del régimen de autonomía de las universidades **debe surtirse, en cualquiera de los planos aludidos, “de acuerdo con la ley.”** Esta expresión debe tomarse en sentido material y teleológico, es decir, que los estatutos, actuaciones y decisiones que adopten los centros de educación deben observar la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos o acogidos por el Estado Colombiano en temas de derechos fundamentales y de educación, y la ley.

Entonces, este régimen de autonomía de las universidades se desarrolla **dentro de los límites generales que ha dispuesto el ordenamiento jurídico, pues ello no representa que la autorregulación y el autogobierno aislado** que signifique el desconocimiento del carácter unitario del Estado Colombiano que se propugna en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

En consecuencia, no se observa a diferencia de lo planteado por los demandantes que el acto de elección demandado, de cara a la censura planteada en los términos de la postulación haya tenido la entidad para quebrar la presunción de legalidad del acto impugnado, razón por la cual no encuentra mérito para la declaratoria de nulidad.

3. TERCERA CENSURA: expedición irregular por publicación tardía en el Diario Oficial.

Finalmente, en cuanto a la **EXPEDICIÓN IRREGULAR** que se glosó como cargo de violación y que la parte actora pretendió derivar de la falta de publicación del acto general que ordenó reabrir el proceso electoral contenido en el Acuerdo 026 de 2 de noviembre de 2017, es claro para la Sala que se está frente a un asunto de mera oponibilidad, que como ya se ha decantado en forma reiterada por la jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo no puede atribuírsele, salvo en casos muy

excepcionales y que no acontece en el caso sub júdice, la dimensión y alcance de un hecho constitutivo de causal de anulación del acto administrativo, en tanto no afecta ni su validez ni su existencia ni los elementos de la esencia de la declaración de voluntad, más aún cuando el tema de la publicidad es un aspecto pos génesis del acto administrativo y que el entorno en el que se desarrollaron los hechos son de un espectro limitado en tanto ocurren dentro del corporativo eleccionario conformado por nueve miembros votantes y dos asistentes sin voto, quienes estaban enterados de las etapas a desarrollar como deviene de las manifestaciones que contienen las diferentes actas fidedignas de sus reuniones, tanto es así que el quórum deliberatorio y eleccionario de la reunión en la que resultó elegida la demandada contó con la participación total de los miembros del Consejo Superior Universitario, como se evidencia del Acta 27 de 3 de noviembre de 2017 que reposa a folios 105 a 110 del cuaderno 1.

Por contera, en atención a que los argumentos de la demanda no tienen el alcance para vulnerar el acto de elección al no encontrarse acreditada la violencia psicológica sobre los miembros electores del Consejo Superior Universitario, ni la inobservancia sobre las normas superiores en que el acto debió fundarse ni se demostró la expedición irregular, habrá lugar a denegar las súplicas de la demanda.

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

F A L L A

PRIMERO. NÍEGANSE las pretensiones de la demanda de nulidad electoral incoada por los señores **DANIEL ENRIQUE AFANADOR MACÍAS, LUIS ENRIQUE ARANGO JIMÉNEZ** y **BEATRIZ HELENA LONDOÑO MENESES** contra el acto de elección de la Rectora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca **OLGA LUCÍA DÍAZ VILLAMIZAR**, contenido en el Acuerdo N° 027 del 3 de noviembre de 2017, proferido por el Consejo Superior del ente universitario.

SEGUNDO. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente
Aclara voto

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero
Aclara voto

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero
(Ausente con excusa)



SC5780-6-1



GP059-6-1

