

Sentencia SU-115/19

DERECHO DE PARTICIPACION Y ACCESO AL DESEMPEÑO DE FUNCIONES Y CARGOS PUBLICOS DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Vulneración por cuanto Consejo de Estado, al decretar nulidad de elección de Rector de Universidad, desconoció autorregulación del Consejo Superior de la UPTC

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

DERECHOS POLITICOS-Naturaleza fundamental/DERECHOS POLITICOS-Alcance

DERECHOS POLITICOS-Permiten que haya una participación activa por parte de los ciudadanos

DERECHO A ACCEDER A CARGOS PUBLICOS-Carácter fundamental/DERECHO A ACCEDER A CARGOS PUBLICOS-Ámbito de protección

Esta Corte reiteró que las facetas que hacen parte del ámbito de protección del derecho de ingreso a la función pública son las siguiente: i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo, ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un empleo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos, iii) la facultad de elegir entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos y, iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ejerza funciones públicas, entre otras

REGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA EJERCER FUNCIONES PUBLICAS-Conceptos diferentes pero no excluyentes entre si

Si bien estos dos conceptos son diferentes, no se excluyen, pues las incompatibilidades definidas por el legislador pueden configurar inhabilidades genéricas que limitan la elegibilidad de quienes aspiran a ocupar cargos públicos

INELEGIBILIDAD-Consecuencia jurídica

La figura jurídica de la inelegibilidad tiene como consecuencia jurídica la prohibición de ser candidato, es decir, la imposibilidad de aspirar a ocupar un cargo público. En palabras de esta Corte, no se trata de la limitación de un derecho, sino que la posibilidad de postularse para el ejercicio de la función pública no surge a la vida jurídica

RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD COMO LIMITES A LA CONFIGURACION LEGISLATIVA DE INHABILIDADES-Jurisprudencia constitucional

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Dimensión académica, financiera y política

DERECHO A LA EDUCACION E INSPECCION Y VIGILANCIA DEL ESTADO A ENTES UNIVERSITARIOS-No desconoce la autonomía universitaria

REELECCION DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-No desconoció principio de igualdad

REGULACION DE GARANTIAS ELECTORALES EN PROCESOS DE REELECCION DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Deben excluir cualquier forma de suspicacia, presunción de mala fe y de ausencia de moralidad de quien busca reelegirse en el cargo

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defectos sustantivo, violación de directa de la Constitución y fáctico, porque se desconoció la autorregulación de Universidad para reelección de Rector

Referencia: expediente T-5.826.280

Acción de tutela instaurada por Gustavo Orlando Álvarez Álvarez contra la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Asunto: Acción de tutela contra providencias judiciales. Acreditación de los defectos sustantivo, por desconocimiento de la Constitución y fáctico. La interpretación de una norma estatutaria que regula la reelección del rector de la universidad, en el sentido de establecer que no es inmediata desconoció el principio de autonomía universitaria y los derechos al debido proceso y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos.

Magistrada Sustanciadora:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá D.C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, Carlos Bernal Pulido, Diana Fajardo Rivera, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, ha proferido la siguiente:

En el proceso de revisión de la providencia dictada el 10 de noviembre de 2017, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro del expediente de tutela T-5.826.280, promovida por Gustavo Orlando Álvarez Álvarez contra la Sección Quinta de esa misma Corporación.

El expediente fue remitido inicialmente a este Tribunal mediante oficio número 0182 de 10 de octubre de 2016, por la Secretaría General de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en cumplimiento de los artículos 86 de la Constitución y 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección Número Doce de la Corte, mediante auto del 14 de diciembre de 2016, resolvió seleccionar el asunto de la referencia para su revisión.

Posteriormente, una vez fue rehecha la actuación con ocasión de la declaratoria de nulidad contenida en el Auto número 202 del 26 de abril de 2017, el Consejo de Estado envió las piezas procesales de la referencia al despacho de la Magistrada Sustanciadora, a través del oficio número 27 de 23 de febrero de 2018, para adelantar la revisión del presente asunto conforme al auto del 14 de diciembre de 2016, previamente referido.

I. ANTECEDENTES

El actor formuló acción de tutela contra la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser elegido y de acceso a cargos públicos, así como los principios de autonomía universitaria y de administración de justicia, generada por la sentencia proferida el 3 de marzo de 2016, que resolvió anular su designación como rector en propiedad de la universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-en adelante UPTC-

para el periodo 2015-2018.

El demandante acusó esta providencia por defectos sustantivo, por violación de la Constitución y fáctico, porque: i) la interpretación que hizo la autoridad accionada del parágrafo del artículo 1° del Acuerdo 008 de 2014[1], que modificó el artículo 16 de los Estatutos Generales de la universidad, concluyó que la norma presuntamente estableció la prohibición de reelección inmediata al rector en propiedad y en ejercicio del cargo que se presenta al proceso de elección[2]; ii) desconoció la autonomía universitaria al establecer una causal de inhabilidad que no estaba prevista en los Estatutos Generales; y, iii) valoró la regulación de las garantías electorales contenida en el Acuerdo 040 de 2014[3].

En ese sentido, solicitó que se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados y en consecuencia se deje sin efectos la providencia judicial acusada.

A. Hechos relevantes

1. El peticionario fue designado por el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia como rector para el periodo 2015-2018, mediante Acuerdo 042 del 26 de noviembre de 2014.

2. El mencionado acto de elección fue demandado individualmente por Carlos Julio Martínez Becerra, Gilberto Forero y la Nación-Ministerio de Educación Nacional, ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con fundamento en lo siguiente:

b. Los Acuerdos 039, 040, y 041 todos del año 2014, que regulaban el proceso de elección del rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para el periodo 2015-2018, fueron publicados de manera irregular.

c. Las recusaciones presentadas durante el proceso de elección no fueron tramitadas conforme a lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

3. El despacho judicial accionado, resolvió acumular los expedientes que contenían las demandas independientes por auto de 9 de junio de 2015. Mediante sentencia de 3 de marzo de 2016, resolvió decretar la nulidad del Acuerdo No. 042 de 26 de noviembre de 2014, por medio del cual se designó al actor como rector de la Universidad Pedagógica y

Tecnológica de Colombia para el periodo 2015-2018. La mencionada providencia tuvo 2 salvamentos de voto[4], en los que los consejeros se apartaron de la interpretación semántica que sustentó la decisión acusada.

4. La posición mayoritaria de esa Corporación llegó a tal decisión tras analizar el párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales de la UPTC, modificado por el Acuerdo 008 de 2014, cuyo contenido literal es el siguiente:

“Párrafo: El aspirante que haya sido Rector en Propiedad podrá ser elegido, nuevamente, hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presente artículo”. (Lo énfasis agregado)

En ese sentido, consideró que la norma citada habilitó la figura de la reelección de la primera autoridad administrativa de la UPTC en el proceso interno de designación rectoral del ente universitario[5].

Expuso las interpretaciones de la disposición objeto de estudio, específicamente el alcance de la expresión “haya sido rector en propiedad” presentadas por las partes del proceso de nulidad electoral y que permitían entender la norma con dos posibles sentidos: i) el aspirante no podía estar en ejercicio de sus funciones como rector en propiedad, pues la normativa exige la cesación de las mismas al momento de presentar su candidatura (postura de los demandantes); o ii) la consagración de una forma de reelección inmediata, por lo que el demandado podría ser elegido para el periodo siguiente[6] no obstante desempeñar ese empleo público, durante el proceso de designación.

5. El Consejo de Estado adoptó la primera postura hermenéutica, en la que la expresión “haya sido rector en propiedad” debe entenderse como la posibilidad de que “(...) solo aquellos que hayan terminado su periodo como rector, puedan ser elegidos nuevamente para dicho cargo (...)”[7]. El fundamento de dicha posición hermenéutica se sustentó en los siguientes criterios interpretativos: i) gramatical; ii) sistemático; y iii) funcional.

5.1. Manifestó que el método gramatical “(...) busca resolver las dudas o controversias lingüísticas por medio de las reglas del lenguaje en el que está redactado el enunciado y su contexto gramatical”[8], por tal razón, la norma estatutaria avaló la reelección no inmediata del rector.

Adujo que “(...) en el precepto objeto de interpretación el tiempo verbal “haya sido” corresponde a un pretérito perfecto, el cual de acuerdo con lo dispuesto por la Real Academia de la Lengua, implica que “... se sitúa en el pasado de la acción, el proceso o el estado expresados por el verbo”. “[9]

De esta manera, según la providencia objeto de estudio, los estatutos contemplaron la figura de la reelección no inmediata del rector, por lo que solamente pueden aspirar “(...) aquellas personas que en algún momento ocuparon esa dignidad, es decir, que fueron pero ya dejaron de ser.”[10]

5.2. En relación con la interpretación sistemática, ese despacho expresó que aquella “(...) implica tener en cuenta la ubicación física del enunciado en el texto legal, así como las relaciones jerárquicas o lógicas de éste con el resto del sistema jurídico”[11], por tal razón, “(...) ante las dos posibles interpretaciones de la norma, debe prevalecer aquella que resulta acorde con la normativa superior, en especial con los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad, lo cual impone analizarlos en concreto.”[12]

De otra parte, consideró que “(...) el cambio en las reglas de juego introducido en el año 2014, durante el periodo en que estaba fungiendo como rector electo el señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez y que -a su juicio- lo habilitó para presentarse inmediatamente a la nueva convocatoria, implicó a no dudarlo, un desequilibrio en el proceso de elección, en consideración a la concentración del poder de la universidad.”[13]

Con fundamento en lo anterior, concluyó que “(...) la transparencia e imparcialidad imponían que la norma jurídica habilitante de la reelección al interior del ente universitario tan solo resultara aplicable para un periodo posterior a aquel en el cual se realizó la modificación, una interpretación diferente atenta contra los principios constitucionales analizados y resulta, por ende, inadmisibles.”[14]

5.3. Finalmente, el criterio funcional de interpretación significó para el Consejo de Estado la inclusión de “(...) todos los factores relevantes para la atribución de significado a las disposiciones normativas, como son la finalidad de la regulación, la intención (sic) del legislador (sic) y las consecuencias de la interpretación.”[15]

En ese orden de ideas, estimó que “(...) la finalidad de la disposición debe estar acorde con

los valores que esta protege y los fines que persigue (sic), que no pueden ser otros que el desarrollo de las elecciones en un plano de igualdad jurídica que no genere un tratamiento privilegiado para uno de los candidatos ni una restricción indebida de los derechos de los demás.”[16]

6. El Consejo de Estado aseveró que, en ese caso, era inadmisible que quien ocupa el cargo de rector en el mismo periodo en que se realizó la reforma del reglamento, participe en el proceso de elección, puesto que tendría una ventaja frente a los demás postulados, lo que quebrantaría los principios analizados. Por lo anterior, “(...) la única interpretación posible del párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales de la UPTC es aquella que avala la reelección no inmediata e imposibilita a quien estaba desempeñando el Cargo para fecha de la reforma se presente como candidato en la nueva contienda.”[17]

7. El Tribunal accionado dijo que las condiciones en el Acuerdo No. 008 de 2014, que adicionó el párrafo del artículo 16 que permitió la reelección del rector, generaron una inhabilidad para quien se postula, en especial si está en ejercicio de la rectoría y su periodo no ha finalizado, y una prohibición para el órgano elector, que en el caso concreto no podía designar al actor, por lo que desbordó sus competencias[19].

8. Finalmente, esa Sección anotó que se relevaba de “(...) estudiar los demás reproches endilgados, pues con el examen realizado en precedencia basta para declarar la nulidad del acto acusado, siendo inane entrar a determinar si los demás vicios se acreditaron o no.”[20]

De esta manera, para el Tribunal demandado la disposición estatutaria de la universidad autorizó una reelección no inmediata para ocupar el cargo de rector en propiedad. Conforme a lo expuesto, encontró acreditado que el peticionario ocupaba el cargo de rector, se postuló como aspirante y resultó electo para desempeñar dicha dignidad para el periodo inmediatamente siguiente[21], no obstante estar inhabilitado para tal fin.

En ese sentido, concluyó que el Consejo Superior de la universidad desbordó sus competencias al haber reelegido al accionante, ya que desconoció los precisos términos de elección de rector contenidos en los Estatutos de la universidad[22]. Con base en los argumentos expuestos, ese despacho judicial manifestó que se había configurado la nulidad del acto de elección acusado.

9. Mediante Acuerdo número 017 de 25 de mayo de 2015, el Consejo Superior de la UPTC designó como rector de esa institución al señor Alfonso López Díaz, para el periodo comprendido entre el 25 de mayo de 2016 y el 31 de diciembre de 2018, en cumplimiento de la decisión de nulidad proferida por el Consejo de Estado el 3 de marzo de 2016. En efecto, de los considerandos del mencionado acto se observa el siguiente:

“Que el Consejo de Estado mediante fallo de fecha 3 de marzo de 2016 y adicionado mediante auto de fecha 7 de abril del año en curso, notificado por estado el día 20 del mismo mes y año, decretó la nulidad del Acuerdo 042 de 2014, mediante el cual se designó como rector al Doctor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2018.”[23]

10. En el escrito inicial que contiene la solicitud de tutela contra la providencia judicial mencionada, el actor expuso que incurrió en una “vía de hecho” porque: i) creó una causal de inhabilidad inexistente para ser elegido rector que no está prevista en los estatutos, fundado en el análisis gramatical originado en las reglas de la Real Academia de la Lengua[24]; ii) desconoció la competencia del Consejo Superior de la UPTC para regular la forma y las inhabilidades para ser rector de la UPTC[25]; y iii) la sentencia desconoció el Acuerdo 040 de 2014, mediante el cual el Consejo Superior Universitario expidió un nuevo reglamento para garantizar la transparencia y la igualdad en la elección de rector[26].

B. Actuaciones procesales que fueron objeto de declaratoria de nulidad por la Corte

La Sala presentará a continuación una breve reseña del trámite de tutela adelantado por las instancias y que fue objeto de declaratoria de nulidad ordenada mediante Auto 202 de 2017, proferido por este Tribunal.

Trámite procesal

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, avocó conocimiento mediante auto del veinte (20) de abril de 2016[27] y ordenó su notificación a: i) los magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado, al Conjuez Antonio Agustín Aljure Salame, a la Ministra de Educación Nacional, al Consejo Superior Universitario de la UPTC, a los señores Carlos Julio Martínez Becerra, Gilberto Forero, Diego Andrés García y a la señora Jenny Andrea Varela Tabares, y finalmente a la Agencia

Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

- Respuesta de las entidades accionadas y de los terceros vinculados al proceso

Ministerio de Educación Nacional

Presentó escrito el 27 de abril de 2016, vía correo electrónico, en el que manifestó que la acción de tutela de la referencia no reunía los requisitos generales de procedibilidad, por lo que solicitó negar las pretensiones del demandante y declarar la improcedencia de la petición de amparo[28].

Rocío Araujo Oñate[29]

En su condición de Consejera de la Sección Quinta del Consejo de Estado y de ponente de la providencia de 3 de marzo de 2016, radicó el 27 de abril de 2016, un documento en el que contestaba la acción de tutela de la referencia y solicitaba la declaratoria de improcedencia del amparo con fundamento en las siguientes razones:

- Mecanismos de defensa judicial ejercidos en el proceso: expresó que el actor presentó en el trámite ordinario solicitudes de aclaración, adición y nulidad de la sentencia objeto de censura y que, para el momento de la presentación de la petición de amparo, dicha decisión no había cobrado ejecutoria. Manifestó que esas actuaciones no fueron informadas por el solicitante y tampoco fueron demandadas las providencias de 7 y 20 de abril de 2016, que resolvieron las mencionadas peticiones, en el sentido de considerarlas acciones dilatorias y encaminadas a lograr la permanencia en el cargo cuya elección fue declarada nula.
- Improcedencia de la acción de tutela para cuestionar la competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado: bajo el entendido de que no alegó dicha irregularidad en el trámite procesal. Adujo que esa Corporación tiene la competencia para garantizar la legalidad del acto de elección del rector y cuya interpretación y alcance son de exclusiva competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado.
- Principio de autonomía del juez ordinario: afirmó que la decisión que se censura en sede de tutela fue proferida con base en el ejercicio de la autonomía judicial y se encuentra fundada en las normas que regulan la materia, especialmente, los Estatutos Generales y la reforma contenida en el Acuerdo No. 008 de 2014, que determinó la forma en que podía

darse la nueva elección del rector al interior del ente universitario. Adicionó que la interpretación de estas se realizó de forma razonable y de acuerdo con los métodos hermenéuticos contenidos en los artículos 27 y siguientes del Código Civil.

- Inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados: porque no se desconoció el derecho a elegir y ser elegido, debido a que no es absoluto y se verificó la infracción a las normas que regulaban la materia, principalmente por la inhabilidad del actor para presentar su candidatura en el proceso de elección de rector de la UPTC.

Gilberto Forero[30]

En su condición de demandante en el proceso de nulidad electoral, radicó escrito el 26 de abril de 2017, en el que expresó que la tutela no reúne los requisitos generales de procedencia y que, además, el principio pro homine no pudo desconocer el significado de los tiempos verbales derivados de la aplicación de la interpretación gramatical.

- Sentencia de primera instancia (anulada)

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, profirió decisión el 19 de mayo de 2016, en la que resolvió rechazar por improcedente la solicitud de amparo, con fundamento en que el accionante “(...) no cumple con el requisito de una carga argumentativa mínima toda vez que el actor se limitó a señalar que la sentencia de la Sección Quinta incurrió en defecto material o sustantivo, sin explicar las razones o motivos por cuales (sic) considera que se presentó dicho defecto.”[31] De tal suerte que, en el caso concreto, no bastaba con “transcribir” los salvamentos de voto de los Consejeros que se apartaron de la posición mayoritaria[32].

- Impugnación

El actor impugnó la decisión de primera instancia, con fundamento en que demostró la procedencia de la tutela contra la providencia judicial acusada y además, presentó argumentos que acreditan la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados, aspecto que no fue analizado por el ad quo[33].

- Sentencia de segunda instancia (anulada)

La Subsección “A” de la Sección Segunda, de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dictó providencia el 13 de septiembre de 2016, que resolvió revocar el fallo de primera instancia y en su lugar negar el amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor. El ad quem expresó que la decisión adoptada por el despacho accionado no se tomó con base en normas inexistentes, pues la interpretación desplegada se fundamentó en los acuerdos universitarios aplicables al caso concreto, lo que le permitió arribar a una conclusión de anulación razonable y basada en el principio de autonomía judicial[34].

C. El trámite de selección y las actuaciones en sede de revisión

El expediente fue remitido a esta Corporación mediante oficio número 0182 del 10 de octubre de 2016, de la Secretaría General de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado[35]. La Sala de Selección Número Doce de la Corte Constitucional, mediante auto del 14 de diciembre de 2016, resolvió seleccionar para su revisión el asunto de la referencia[36].

El accionante radicó ante la Secretaría General de la Corte, el 7 de marzo de 2017, escrito mediante el cual presenta algunas consideraciones para que fueran tenidas en cuenta al momento de resolver la solicitud de amparo objeto de análisis[37].

La Sala Plena de este Tribunal, en sesión del 8 de marzo de 2017, decidió asumir el conocimiento del asunto, con fundamento en el artículo 61 del Reglamento Interno de la Corte[38].

La Magistrada Sustanciadora, mediante auto del 14 de marzo de 2017, resolvió decretar la suspensión de términos para fallar el presente asunto, a partir del 8 de marzo de 2017, conforme a lo dispuesto por la Sala Plena de la Corte y el artículo 61 del Reglamento Interno de esta Corporación[39].

El señor Alfonso López Díaz, en calidad de rector y representante legal de la UPTC, y en nombre propio, radicó ante la Secretaría el 15 de marzo de 2017, escrito mediante el cual solicitó la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, con fundamento en la causal contenida en el numeral 8° del artículo 133 del Código General del Proceso, es decir, por la presunta “indebida notificación del auto admisorio de la

demanda”[40].

D. La declaración de nulidad de todo lo actuado

La Sala Plena de la Corte, mediante Auto 202 de 2017, resolvió decretar la nulidad de todas las actuaciones surtidas en el proceso de tutela de la referencia, a partir del auto admisorio del 20 de abril de 2016, proferido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y ordenó rehacer la correspondiente actuación. Adicionalmente, dispuso que el expediente fuera enviado a este Tribunal una vez se surtieran las respectivas decisiones de instancia.

La Secretaría General de la Corte informó el 25 de abril de 2018, que el Consejo de Estado remitió el expediente al despacho de la Magistrada Sustanciadora para su revisión, mediante oficio número 27 de 23 de febrero de 2018.

E. Trámite surtido después de la declaratoria de nulidad

- Adición a la acción de tutela

El actor radicó, el 15 de mayo de 2017, escrito que contenía consideraciones para que hicieran parte de la solicitud inicial de tutela. En dicho documento precisó los siguientes aspectos relevantes:

El procedimiento que antecedió la adopción de la reelección del rector en la UPTC[41]. El peticionario explicó que los Estatutos Generales de la universidad están contenidos en el Acuerdo 066 de 2005. Dicha normativa, en sus artículos 16 y 19 regulaba el ejercicio del cargo de rector y prohibía la reelección de dicho funcionario. El texto original era el siguiente:

“Artículo 16. El Rector es el Representante Legal y la primera autoridad ejecutiva de la Universidad; será designado por el Consejo Superior, para un periodo de cuatro (4) años, contados a partir del 1º de enero siguiente a la fecha en que se realice la designación. Tal designación será de carácter personal.

(...)

Artículo 19. Para ser designado Rector se requiere:

e) No haber desempeñado, en la Universidad, el cargo de Rector en propiedad.”

Expresó que la modificación de las disposiciones universitarias relacionadas con la habilitación de la reelección del rector, empezó a debatirse en la sesión de 6 de febrero de 2014, en la que fue aprobada la reforma estatutaria con 7 votos a favor y 1 en contra, según consta en el Acta No. 01 de esa misma fecha.

La discusión del cambio estatutario continuó el 12 de marzo de 2014, en dicha sesión fue aprobada la reelección del rector con 7 votos a favor y 1 en contra, según consta en Acta No. 2 de ese día.

Con fundamento en lo anterior, el Consejo Superior profirió el Acuerdo 008 del 12 de marzo de 2014, que en su artículo 1º derogó el literal e) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005, y adicionó el siguiente párrafo al artículo 16 de la normativa en mención:

“Párrafo: El aspirante que haya sido Rector en propiedad, podrá ser elegido nuevamente hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presente artículo.”

El Consejo Superior de la UPTC, expidió los Acuerdos 039 y 040 de 2014, en los que estableció el procedimiento y el reglamento de elección del rector de la universidad. En el último acto jurídico se establecieron las siguientes reglas[42]:

“Artículo 1º. La Universidad garantizará el equilibrio informativo en la divulgación de las propuestas, permitiendo en igualdad de condiciones el acceso de todos los candidatos a los medios de comunicación institucionales, para la divulgación de su programa de gobierno, a través de la Oficina de Comunicaciones: en la emisora, redes sociales y página web.

Artículo 2º. La Universidad garantizará a todos los candidatos en igualdad de condiciones los espacios físicos, la logística para la divulgación de sus propuestas en la sede central y sedes seccionales de la institución.

Parágrafo: Si los candidatos consideran pertinente y necesario organizar foros, la universidad brindará los espacios académicos y de logística para tal fin.

Artículo 3º. El Rector candidato, durante el proceso de designación de rector de la Universidad, no podrá:

1. Asistir a actos de inauguración de obras públicas de la Institución.
2. Referirse a su campaña y a los demás candidatos en sus presentaciones públicas como Rector.
3. Utilizar bienes de la Universidad en actividades de su campaña.”

El artículo 4º de ese mismo cuerpo normativo modificó el cronograma de la elección y se especificaron cada una de las actuaciones que debían realizarse para la designación del rector. Este acto administrativo fue publicado en el Diario Oficial número 49318 de 29 de octubre de 2014[43].

El proceso de elección culminó con el Acuerdo 042 de 26 de noviembre de 2014, mediante el cual se designó como rector de la universidad a Gustavo Orlando Álvarez Álvarez para el periodo 2015-2018[44].

El actor precisó los defectos que sustentan la solicitud de amparo de la siguiente manera:

- Sustantivo: porque la Corporación accionada interpretó de manera contraevidente, errónea y “absolutamente” caprichosa el artículo 1º del Acuerdo 008 de 2014, debido a que acudió a la definición de la Real Academia Española (RAE) para entender lingüísticamente el tiempo “pretérito perfecto” de la expresión “haya sido”. Expresó que: “A partir de ese análisis concluyó superficialmente que ese tipo de fórmulas filológicas solo se refieren a hechos ocurridos en el pasado y que, por lo tanto, “haya sido” solo cobija a quien ocupó el cargo y no a quien lo esté ejerciendo.”[45]

Adujo que la norma contempla un pretérito perfecto compuesto que implica la inclusión de los eventos pasados que aun ocurren en el presente, aspecto que fue desconocido por la decisión acusada y que limitó inválidamente el alcance de la disposición relativa a la reelección inmediata del rector.

- Desconocimiento de la Constitución: porque transgredió la autonomía universitaria, especialmente el amplio margen de configuración en materia de autogobierno, como es la

designación de su máxima autoridad ejecutiva. Además, incumplió el mandato superior de realizar interpretaciones restrictivas de las inhabilidades, las cuales, de acuerdo con el principio de legalidad, deben estar establecidas de manera clara y completa. Concluyó que la intensión del Consejo Superior no fue la consagración de una inhabilidad para el rector en ejercicio, pues no consignó dicha restricción de manera taxativa[46].

- La falta de análisis del Acuerdo 040 de 2014 generó defectos sustantivo y fáctico: por no valorar dicho cuerpo normativo que establecía garantías especiales para los demás candidatos y era absolutamente relevante para fijar un alcance real de las interpretaciones sistemática y funcional.

- Trámite procesal

El juez de instancia, no obstante que la declaratoria de nulidad decretada por la Corte fue desde la providencia de 20 de abril de 2016, mediante auto de 13 de junio de 2017, ordenó nuevamente: i) admitir la acción de tutela; ii) negar la medida provisional solicitada por el actor; iii) notificar a los magistrados de la Sección Quinta de ese Tribunal, al Conjuez Antonio Agustín Aljure Salame, al representante legal de la UPTC, a los señores Carlos Julio Martínez Becerra, Gilberto Forero y Diego Andrés García, y la señora Jenny Andrea Varela Tabares y finalmente, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

El juez de instancia profirió el auto de 4 de julio de 2017, en el que adicionó la providencia de 13 de junio de ese mismo año, en el sentido de notificar al Ministerio de Educación Nacional. Esa entidad, nuevamente presentó intervención el 10 de julio de 2017, en la que reiteró las razones expuestas durante el trámite del amparo y que sustentan su solicitud de declaratoria de improcedencia.

Ministerio de Educación Nacional[47]

Radicó vía correo electrónico el 16 de junio de 2017, escrito mediante el cual reiteró las razones expuestas previas a la declaratoria de nulidad, en el sentido de que la solicitud de amparo no cumple con los requisitos generales de procedibilidad contra providencias judiciales, por lo que debe declararse la improcedencia de la acción de tutela.

Alfonso López Díaz[48]

En su calidad de representante legal de la UPTC, presentó el 20 de junio de 2017, documento con el que contestó la solicitud de amparo. Manifestó que la acción de tutela era improcedente porque los argumentos expuestos carecen de sustento, demuestran el inconformismo del actor con la decisión judicial y, adicionalmente, no configuran los defectos alegados.

De igual forma, adujo que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados por el peticionario, en el sentido de que la sentencia no fue caprichosa y realizó “(...) un profundo análisis de los diferentes criterios de interpretación (...)”[49], por lo que concluyó, con base en el método gramatical, que no estaba autorizada de manera expresa la reelección inmediata del rector que se encontrara en ejercicio de sus funciones.

Finalmente, reiteró su solicitud de que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela por haberse acreditado la ausencia de vulneración de los derechos invocados.

Rocío Araujo Oñate[50]

En su condición de Consejera Ponente de la providencia objeto de censura, radicó el 21 de junio de 2017, escrito en el que reiteró las razones de su intervención, previa a la declaratoria de nulidad, y agregó que la tutela carece de carga argumentativa mínima, pues no identificó los defectos que pueda adolecer la decisión impugnada.

- Sentencia de única instancia proferida después de la declaratoria de nulidad[51]

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, una vez rehízo la actuación procesal con ocasión de la nulidad decretada por la Corte, mediante sentencia del 10 de noviembre de 2017, resolvió negar el amparo solicitado por el accionante con fundamento en las siguientes razones:

No se configuraron los defectos por violación de la Constitución y sustantivo, porque la pretensión de nulidad electoral fue resuelta con base en criterios razonables sobre la interpretación de las normas que regulaban el caso sometido a su conocimiento.

En relación con el defecto fáctico, expresó que la decisión objeto de censura si valoró la existencia del Acuerdo 040 de 2014 y concluyó que el cambio de reglas producía un desequilibrio en la contienda electoral.

Finalmente, consideró que no se configuraron los reproches constitucionales invocados por el actor, lo que sustentó la decisión de negar las pretensiones de amparo.

En esta oportunidad, el actor expresó que, si bien estaba en desacuerdo con la decisión que negó la tutela, no impugnaba la misma y en su lugar, solicitó dar aplicación al Auto 202 de 2017, en el sentido de remitir el expediente inmediatamente a la Corte para que se surta la revisión correspondiente, debido a que requiere que se culmine con el proceso y se defina si se presentó la vulneración de los derechos fundamentales invocados[52].

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo proferido dentro de la acción de tutela número T-5.826.280, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Requisitos generales. Reiteración de jurisprudencia[53]

2. Antes de adelantar el estudio de fondo del asunto de la referencia, la Sala debe ocuparse de la acreditación de los requisitos generales de la solicitud de amparo. Una vez verificada su demostración, si es del caso, la Corte formulará el respectivo problema jurídico que permita realizar el examen de las causales específicas de procedibilidad del amparo contra providencias judiciales alegadas por el peticionario.

3. La procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional[54] y encuentra su fundamento constitucional en el artículo 86 de la Carta, que establece su viabilidad cuando la vulneración o la amenaza de los derechos fundamentales se produce por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, incluidos los jueces de la República.

4. Con la Sentencia C-590 de 2005[55], la Corte superó el concepto de vías de hecho, utilizado previamente en el análisis de la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, para dar paso a la doctrina de particulares supuestos de procedibilidad. En ese sentido, la procedencia del amparo está condicionada al cumplimiento de ciertos y de

rigurosos requisitos de procedencia, agrupados en: i) requisitos generales y ii) causales específicas de procedibilidad[56].

5. Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales son: i) que la cuestión sea de relevancia constitucional; ii) el agotamiento de todos los medios de defensa judicial –ordinarios y extraordinarios-, salvo que se trate de evitar la ocurrencia de un perjuicio iusfundamental irremediable[57]; iii) la observancia del requisito de inmediatez, es decir, que la acción de tutela se interponga en un tiempo razonable y proporcionado a la ocurrencia del hecho generador de la vulneración[58]; iv) si se trata de una irregularidad procesal, que la misma sea decisiva en la providencia que se impugna en sede de amparo[59]; v) la identificación razonable de los hechos que generaron la vulneración de derechos fundamentales y de haber sido posible, que los mismos hayan sido alegados en el proceso judicial[60]; y vi) que no se trate de una tutela contra tutela[61].

Verificación en el presente asunto de las causales genéricas de procedibilidad excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales

6. Con fundamento en lo expuesto, la Sala considera que en el presente asunto están acreditados los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales como pasa a verse a continuación:

i) El actor expresó que la decisión anulatoria de su designación como rector de la UPTC proferida por el despacho accionado afectó “(...) intensamente los postulados constitucionales de la autonomía universitaria (art. 69), el debido proceso (art. 29), los principios de la administración de justicia (art. 230), así como el derecho a ser elegido, a acceder y a desempeñar cargos públicos (art. 40)”[62]. Lo anterior evidencia una indiscutible relevancia constitucional, pues se trata de definir si la actuación judicial y la sentencia proferida por el Consejo de Estado, vulneraron efectivamente los derechos fundamentales del actor.

En efecto, la Corte en Sentencia SU-539 de 2012[63] expresó que la acción de tutela contra sentencias judiciales es un instrumento excepcional, que tiene como objetivo determinar si la decisión del juez incurrió en graves falencias de relevancia constitucional. De esta manera, cuando se invoca el defecto sustantivo por la indebida interpretación de una

disposición, el amparo constitucional no emerge como una herramienta de corrección hermenéutica, pues esos asuntos ya fueron discutidos y decididos en el proceso ordinario. Por el contrario, la labor del juez de tutela se concreta en un “juicio de validez”[64] de la constitucionalidad de la providencia objeto de estudio, en la que verifica que el proceso de interpretación judicial no vulnere los derechos fundamentales de las partes.

De esta manera, en el presente asunto, el actor no formuló la acción de tutela como un simple instrumento de corrección interpretativa, sino que la misma tiene como finalidad cuestionar la validez constitucional y concreta de la decisión judicial objeto de censura, la cual acusó de afectar los principios superiores de autonomía universitaria, de acceso a la administración de justicia y el derecho fundamental de ingreso a la función pública, lo cual trasciende el escenario legal y lo sitúa en una discusión sobre el desconocimiento de garantías contenidas en la Carta Política, por lo que su relevancia constitucional es innegable.

ii) Manifestó que la providencia judicial atacada fue dictada en única instancia conforme al numeral 4º del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011. Adicionalmente, adujo que en el presente caso no tienen cabida las causales del recurso extraordinario de revisión consagrado en el artículo 250 del C.P.A.C.A.

Para la Corte, en el presente asunto procede la acción de tutela como mecanismo definitivo porque la solicitud se dirige en concreto contra la sentencia de 3 de marzo de 2016, que fue proferida en única instancia conforme al numeral 4º del artículo 149 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, la Corte se aparta de las consideraciones expresadas por la Consejera Ponente de la decisión acusada, en el sentido de cuestionar el presupuesto analizado, bajo el entendido de que el actor formuló solicitudes de aclaración, adición y nulidad contra la providencia objeto de censura, por lo que el accionante contaba con otros mecanismos judiciales para defender los derechos cuya afectación alega.

Para la Sala, estos recursos no configuran un mecanismo idóneo y eficaz para la salvaguarda de los derechos fundamentales invocados por el peticionario, debido a que persiguen finalidades procesales distintas a la garantía de postulados Superiores. Adicionalmente, esa interviniente manifestó que los mismos fueron resueltos mediante autos de 7 y 20 de abril de 2016, en los que se consideró que constituyeron peticiones

dilatorias del proceso y que estaban encaminadas a lograr la permanencia en el cargo cuya elección fue declarada nula por esa sección, lo que confirma la falta de aptitud de amparo de los recursos ordinarios presentados por el tutelante, para analizar la supuesta violación de los derechos fundamentales invocados en la solicitud de amparo.

De igual forma, en el presente asunto, no procedía el recurso extraordinario de revisión, puesto que la cuestión que se debate no se adecua a ninguna de las causales previstas para su procedencia, de acuerdo al artículo 250 del C.P.A.C.A[65].

Finalmente, la Sala advierte que, aunque el actor no impugnó la decisión de primera instancia que negó el amparo constitucional, dicha actuación procesal no le era exigible en el presente asunto, ni mucho menos condiciona la revisión que esta Corporación realiza de las sentencias de tutela conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, porque el requisito se predica de la decisión objeto de censura y además, antes de la nulidad decretada por la Corte, la impugnación fue formulada y se evidenció la opinión jurídica del juez de segunda instancia, por lo que el resultado judicial desfavorable, en este caso era previsible.

En ese sentido, el accionante no cuenta con otros instrumentos para el ejercicio de sus garantías procesales, ni para corregir la actuación judicial que presuntamente desconoció sus derechos fundamentales, aspecto que acredita el presupuesto de subsidiariedad.

iii) En relación con la inmediatez, la Sala considera que este presupuesto se satisface, puesto que la sentencia que se cuestiona es de 3 de marzo de 2016 y la acción de tutela se presentó el 15 de ese mismo mes y año, es decir, en un término de 12 días, tiempo que se considera razonable y proporcionado.

iv) La acción de tutela contra las providencias judiciales atacadas no se sustenta en una irregularidad procesal por lo que este requisito no es aplicable en el presente asunto.

v) El accionante identificó razonablemente los hechos que generan la vulneración de los derechos fundamentales, tanto en la acción de tutela inicial como en el documento radicado el 15 de mayo de 2015, en el que precisó las razones y los defectos que sustentan la solicitud de amparo, el cual se basó, en la supuesta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a ser elegido y de acceso al desempeño de cargos

públicos, así como los principios de autonomía universitaria y de acceso a la administración de justicia, ocasionada por la decisión judicial proferida por el despacho accionado, la que acusó de incurrir en defectos sustantivo, por violación de la Constitución y fáctico.

vi) El presente asunto no tiene como finalidad la censura de una sentencia de tutela. La solicitud de amparo se dirige a cuestionar una providencia judicial proferida dentro de un proceso de nulidad electoral tramitada ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

7. En suma, la presente acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedibilidad, pues fue acreditada la relevancia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad, la inmediatez, la identificación de los hechos que generan la vulneración de los derechos fundamentales y que, finalmente, no está dirigida con una sentencia de amparo, por lo que la Sala pasara a realizar el análisis de fondo en este asunto.

Asunto bajo revisión y formulación de los problemas jurídicos.

8. Como se advirtió previamente, el actor formuló acción de tutela contra la Sección Quinta del Consejo de Estado por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser elegido y de acceso a cargos públicos, así como los principios de autonomía universitaria y de administración de justicia, generada por la sentencia proferida el 3 de marzo de 2016, que resolvió anular su designación como rector en propiedad de la UPTC para el periodo 2015-2018. El demandante acusó esta providencia por defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico, porque: i) con la interpretación que hizo la autoridad accionada del párrafo del artículo 1° del Acuerdo 008 de 2014[66], que modificó el artículo 16 de los Estatutos Generales de la universidad, se estableció la prohibición de reelección inmediata al rector en propiedad y en ejercicio del cargo que se presenta al proceso de elección[67]; ii) desconoció la autonomía universitaria al establecer una causal de inhabilidad que no estaba prevista en los Estatutos Generales; y, iii) no valoró la regulación de las garantías electorales contenida en el Acuerdo 040 de 2014[68]. En ese sentido, solicitó que se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados y en consecuencia se deje sin efectos la providencia judicial acusada.

La autoridad accionada y los intervinientes consideraron que no se acreditaron los defectos aludidos porque la providencia se basó en el ejercicio del principio de autonomía judicial y de ninguna manera constituyó una decisión caprichosa y arbitraria.

En ese mismo sentido, el juez de instancia negó el amparo solicitado tras expresar que no se demostraron los yerros sustantivo y fáctico, por lo que la sentencia objeto de censura no fue el resultado de un proceso decisonal arbitrario y con desconocimiento de los derechos fundamentales del actor.

9. Conforme a lo expuesto, la Sala considera que el problema jurídico que debe abordar es el siguiente:

¿El Consejo de Estado, al decretar la nulidad de la designación del actor como rector de una universidad pública, incurrió en defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico, en tanto: i) concluyó que los Estatutos Generales establecieron la prohibición de reelección inmediata de quien ejerce la rectoría en propiedad y en dicha calidad se presenta al proceso de elección; ii) desconoció la autonomía universitaria al establecer una causal de inhabilidad que no estaba prevista en los Estatutos Generales; y, iii) no valoró la regulación electoral contenida en el Acuerdo 040 de 2014?

10. Para dar respuesta al problema jurídico planteado, la Sala abordará el estudio de los siguientes asuntos: i) los causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, con especial énfasis en los defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico; ii) la naturaleza y alcance del derecho a la participación política, particularmente el acceso al desempeño de cargos y de funciones públicas. Adicionalmente, se estudiarán iii) las restricciones y limitaciones del precitado derecho, así como, los efectos de la figura de la reelección; y, iv) el principio constitucional de autonomía universitaria. Finalmente, se analizará el caso concreto.

Causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

11. Las causales especiales de procedibilidad persiguen el análisis sustancial del amparo solicitado, así lo advirtió esta Corporación en la Sentencia C-590 de 2005[69], que además estableció que basta con la configuración de alguna de las causales específicas, para que proceda el amparo respectivo. Tales causales han sido decantadas por la jurisprudencia constitucional en forma de defectos, así:

- Defecto orgánico: ocurre cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia

impugnada carece, en forma absoluta, de competencia.

- Defecto procedimental absoluto: surge cuando el juez actuó totalmente al margen del procedimiento previsto por la ley.
- Defecto fáctico: se presenta cuando la decisión impugnada no cuenta con el apoyo probatorio, que permita aplicar la norma en que se sustenta la decisión o en el evento en que se desconocen pruebas que tienen influencia directa en el sentido del fallo.
- Defecto material o sustantivo: tiene lugar cuando la decisión se toma con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales[70]; existe una contradicción evidente y grosera entre los fundamentos y la decisión; se deja de aplicar una norma exigible en caso o se otorga a la norma jurídica un sentido que no tiene.
- El error inducido: acontece en el caso en que la autoridad judicial fue objeto de engaños por parte de terceros, que la condujeron a adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales.
- Decisión sin motivación: se presenta cuando la sentencia atacada carece de legitimación, debido a que el servidor judicial incumplió su obligación de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos que la soportan.
- Desconocimiento del precedente[71]: se configura en el evento en que por vía judicial se ha fijado el alcance sobre determinado asunto y el funcionario judicial desconoce la regla jurisprudencial establecida. En estas circunstancias, la acción de tutela busca garantizar la eficacia jurídica del derecho fundamental a la igualdad.
- Violación directa de la Constitución: que se deriva del principio de supremacía constitucional, el cual reconoce a la Carta Política como un supuesto plenamente vinculante y con fuerza normativa.

12. En este asunto, como lo indicó la Sala previamente, se identificó el objeto de las vulneraciones en la posible ocurrencia de los defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico. Por tal razón, a continuación, se presenta una breve caracterización de los mismos.

Defecto sustantivo

13. El defecto sustantivo se basa en que la función de las autoridades judiciales de interpretar y de aplicar las normas jurídicas, con fundamento en el principio de autonomía y de independencia judicial, no es absoluta[72]. De esta manera, la configuración del mencionado yerro se presenta cuando la decisión que adopta el juez desconoce la Constitución y la ley, porque se basa en una norma evidentemente inaplicable al caso concreto[73].

14. Este defecto ha sido decantado extensamente por esta Corporación. En sentido amplio se está en presencia del vicio cuando la autoridad judicial emplea una norma inaplicable al caso concreto, deja de aplicar la norma adecuada, o interpreta las normas de tal manera que contraría la razonabilidad jurídica[74].

En estricto sentido, lo configuran los siguientes supuestos[75]:

- a. El fundamento de la decisión judicial es una norma que no es aplicable al caso concreto, por impertinente[76] o porque ha sido derogada[77], es inexistente[78], inexecutable[79] o se le reconocen efectos distintos a los otorgados por el Legislador[80].
- b. No se hace una interpretación razonable de la norma[81].
- c. Cuando se aparta del alcance de la norma definido en sentencias con efectos erga omnes[82].
- d. La disposición aplicada es regresiva[83] o contraria a la Constitución[84].
- f. Se afectan derechos fundamentales, debido a que el operador judicial sustentó o justificó de manera insuficiente su actuación.

Procederá entonces el amparo constitucional cuando se acredite la existencia de un defecto sustantivo, en cualquiera de los supuestos que se han presentado anteriormente.

Alcance de la competencia del juez de tutela para analizar el defecto sustantivo[86]

15. Conforme a lo expuesto, la Sala reitera que la competencia del juez de tutela en materia del análisis del defecto sustantivo es restringida, pues su conocimiento del asunto no se

basa en un escrutinio del alcance legal de la disposición inaplicada o indebidamente interpretada, o de las razones adoptadas por el funcionario judicial al momento de proferir la decisión, sino que, su estudio siempre debe concentrarse en la verificación de si la providencia objeto de censura desconoció los principios y los valores Superiores. En otras palabras, cuando se trata de una tutela contra providencias judiciales, la Corte adelanta un control de constitucionalidad de la decisión con el objetivo de verificar si se generó la vulneración de un derecho fundamental[87].

De esta manera, la garantía del principio de legalidad que sustenta el defecto sustantivo, debe ser verificada por el juez de tutela en consideración al valor normativo intrínseco de la Constitución (art. 4 Superior), por lo que el yerro judicial invocado con ocasión de la interpretación y de la aplicación de las normas legales, debe sustentarse en el desconocimiento de los cauces de la Carta y la vulneración de los derechos fundamentales[88].

16. En atención a lo anterior, la carga argumentativa que debe asumir el actor para acreditar la configuración del defecto sustantivo es mucho más estricta, pues para habilitar la competencia del juez del amparo, relacionada con el estudio del mencionado vicio, el razonamiento debe hacerse en “clave constitucional”[89] y de derechos fundamentales.

17. En suma, el juez de tutela analiza el defecto en el marco de un control de constitucionalidad de la sentencia, orientado por la “especificidad de la interpretación”[90] de la Carta y de los derechos fundamentales, lo que implica que la demostración del yerro no se centra en acreditar que el juez ordinario simplemente desconoció la ley, sino que aquella se dirige a establecer que dicha actuación desconoció las garantías superiores.

En ese sentido, la competencia del juez de amparo no se refiere a debates sobre asuntos legales, sino que el examen del defecto sustantivo se restringe a un juicio de constitucionalidad de la providencia en el que debe examinar la vulneración o el riesgo de afectación de los derechos fundamentales.

Defecto por violación directa de la Constitución

18. Esta Corporación ha expresado que este yerro surge de aquella decisión proferida por un juez ordinario que desconoce la Carta porque: “i) deja de aplicar una disposición ius

fundamental a un caso concreto[91]; o ii) aplica la ley al margen de los dictados de la Constitución[92](...)”[93]. Lo que habilita, la procedencia de la acción de tutela en contra de las decisiones judiciales censuradas.

En Sentencia SU-396 de 2017[94], la Corte afirmó que con fundamento en el artículo 4º Superior, la Constitución tiene carácter vinculante y fuerza normativa, aspectos que guían la interpretación y la aplicación de las disposiciones que conforman el ordenamiento jurídico en el sentido de que los preceptos y los mandatos superiores son de eficacia directa. La tutela contra providencias judiciales, tal y como se advirtió previamente, comprende un control de constitucionalidad de la sentencia en el que el mencionado defecto se entiende de la siguiente manera:

“(…) es una causal de tutela contra providencia judicial que se origina en la obligación que les asiste a todas las autoridades judiciales de velar por el cumplimiento del mandato consagrado en el artículo 4º de la Carta Política, según el cual ‘la Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales’”[95].

Defecto fáctico

19. Desde sus inicios esta Corte estableció que los jueces tienen amplias facultades discrecionales para efectuar el análisis del material probatorio en cada caso concreto[96]. Por ello, determinó que cuando se alega un error de carácter probatorio, la evaluación de la providencia judicial por parte de un juez de tutela debe privilegiar los principios de autonomía y de independencia judicial[97].

No obstante, esa competencia debe ejercerse conforme a los principios de la sana crítica, atender necesariamente criterios de objetividad, de racionalidad, de legalidad y de motivación, entre otros, y respetar la Constitución y la ley. De lo contrario, la discrecionalidad sería entendida como arbitrariedad judicial, hipótesis en la cual se configuraría la causal por defecto fáctico y el juez de tutela podría revocar la providencia atacada[98].

20. La jurisprudencia constitucional estableció que el defecto fáctico se configura cuando: (i) existe una omisión en el decreto de pruebas que eran necesarias en el proceso; (ii) se da

una valoración caprichosa y arbitraria de las pruebas presentadas; (iii) no se valora en su integridad el material probatorio, y (iv) las pruebas carecen de aptitud o de legalidad, por su inconducencia, o porque fueron recaudadas de forma inapropiada, “caso último en el que deben ser consideradas como pruebas nulas de pleno derecho”[99].

Asimismo, esta Corte puntualizó que el defecto estudiado tiene dos dimensiones, una positiva[100] y otra negativa[101]. La primera se presenta cuando el juez efectúa una valoración por “completo equivocada”, o fundamenta su decisión en una prueba no apta para ello y, la segunda, cuando omite o ignora la valoración de una prueba determinante o no decreta su práctica sin justificación alguna.

Con todo, esta Corporación ha sido enfática en señalar que “para que la tutela resulte procedente ante un error fáctico, ‘[e]l error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto’”[102].

21. La cualificación del defecto fáctico implica que el error debe ser relevante, no solo en términos de protección del derecho al debido proceso, sino también respecto a la controversia jurídica bajo examen.[103] De tal suerte que:

“no competente [sic] al juez constitucional remplazar al juzgador de instancia en la valoración de las pruebas desconociendo la autonomía e independencia de éste al igual que el principio del juez natural, ni realizar un examen del material probatorio que resulta exhaustivo, en tanto, como lo señaló esta Corporación en sentencia T-055 de 1997, ‘tratándose del análisis del material probatorio, la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia’”[104].

En efecto, la jurisprudencia ha destacado que el análisis del juez de tutela debe ser cuidadoso y no basta con establecer una lectura diferente de las pruebas, pues en la actividad probatoria está de por medio el principio de autonomía judicial. Bajo esa perspectiva, en el escenario de la tutela contra providencias judiciales, la Sala insiste en que el operador judicial de conocimiento adelanta un juicio de constitucionalidad de la sentencia, en el que verifica las particularidades del caso y establece que la actividad

probatoria y su valoración en el proceso, desconocieron preceptos constitucionales, particularmente derechos fundamentales.

Realizado el estudio precedente la Sala procede a exponer de manera sucinta los aspectos más relevantes del derecho fundamental a la participación política, los instrumentos de materialización, sus restricciones, los efectos de la figura de la inelegibilidad y el principio de autonomía universitaria.

Naturaleza y alcance del derecho fundamental a la participación política

22. La Constitución de 1991, tras haber consagrado el principio de democracia participativa, amplió el espectro de intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, con la finalidad de recuperar los vínculos de confianza y de actividad política con el Estado[105]. Bajo esa perspectiva, la Constitución estableció nuevas opciones y posibilidades para que las personas puedan tomar parte en las decisiones y en los procesos políticos de la sociedad, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 2º Superior[106].

Conforme a lo anterior, el principio de participación democrática no se reduce únicamente a un nuevo modelo de adopción de decisiones, sino que implica la redefinición de las dinámicas de comportamiento social y político, fundado axialmente en el pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y de las libertades y en la responsabilidad de los ciudadanos en la determinación del destino colectivo[107].

De esta manera, se reformuló el concepto de democracia mediante la implementación de cambios trascendentales en el sistema político, principalmente en la manera en que se comprende al ciudadano en la vida pública. En efecto, se le otorgó el derecho a participar en los procesos decisorios políticos que lo afectan o sobre los cuales tiene interés[108].

Con base en lo expuesto y de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la democracia participativa genera un cambio directo y sustancial en el concepto tradicional de ciudadanía, porque la injerencia social y política de las personas no queda reducida a la votación periódica, sino que, la participación se amplía a otros espacios deliberativos y decisorios, relacionados específicamente con la conformación, el ejercicio y el control del poder político[109].

23. En suma, un sistema democrático basado en el principio de la participación: i) inspira el nuevo marco de la estructura constitucional del Estado; ii) implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de injerencia ciudadana; y iii) genera la recomposición cualitativa de las dinámicas sociales y públicas, puesto que su espectro trasciende de lo político electoral hacia los planos individual, económico y colectivo[110].

24. La mencionada concepción de democracia participativa se materializa con la consagración constitucional de los derechos políticos, concebidos por esta Corte como los instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para incidir sobre la estructura y el proceso decisional en el cual tienen interés en participar[111]. De esta manera, se trata de “(...) titularidades de las que se desprenden los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce.”[112]

25. Esta Corte, en Sentencia T-066 de 2015[113], expresó que los derechos políticos pueden clasificarse de múltiples formas; en el caso particular de la participación, aquellos pueden ser: i) de participación directa (iniciativa legislativa, referendos, entre otros); ii) de acceso a la función pública; y iii) derecho al sufragio, tanto en su dimensión activa como pasiva.

De todos modos, los derechos políticos permiten que los ciudadanos participen de manera activa en la consolidación de los escenarios democráticos en los que se debaten los asuntos trascendentales que impactan de forma multidimensional en la vida de los sujetos que hacen parte de la comunidad. Por tal razón, los mencionados postulados constituyen garantías para que las personas incidan y controlen el poder político, los cuales deben ser ejercidos mediante los procedimientos y los mecanismos consagrados para tal fin[114].

26. De esta suerte, conforme al artículo 40 de la Carta, entre otros, las personas tienen la posibilidad de participar en la conformación, el ejercicio y el control del poder político, mediante cualquiera de los siguientes mecanismos: i) elegir y ser elegido; ii) tomar parte en elecciones, en plebiscitos, en referendos, en consultas populares y otras formas de participación democrática; iii) constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin ninguna limitación; iv) interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley; y v) acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, entre otros[115].

27. En concordancia con lo precedente, esta Corte ha expresado que el derecho de

participación política se caracteriza por ser universal, bajo el entendido de que compromete diversos escenarios, procesos y lugares dentro de la esfera pública y privada, y además, porque el concepto de política sobre el que descansa se nutre de todo lo que le puede interesar a la persona, a la comunidad y al Estado, lo que justifica la injerencia en la distribución, el control y la asignación del poder social[116].

Adicionalmente, su naturaleza es expansiva, porque su dinámica comprende el conflicto social y busca encauzarlo a partir del respeto y la constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social, la cual debe ampliarse de manera progresiva con la finalidad de conquistar nuevos ámbitos y profundizar permanentemente en su vigencia, lo que exige de los principales actores públicos y privados, un ineludible compromiso con su efectiva construcción[117].

28. La garantía de este derecho está contenida a nivel internacional en las siguientes normas: i) el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos[118]; ii) el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[119]; y iii) el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[120], entre otros.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que si bien no existe un sistema o una modalidad específica para garantizar los derechos políticos, los Estados pueden establecer las condiciones para hacerlos efectivos, lo que incluye la consagración de restricciones a los mismos, siempre que no se afecte su contenido esencial. En el caso Yatama contra Nicaragua, ese Tribunal manifestó:

“La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

(...)

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de

legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue”[121].

En el mismo sentido, en el caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, esa Corte expuso:

“El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos”[122].

29. En conclusión, en el sistema universal y regional de protección no existe una estructura determinada de garantía de los derechos políticos, sin embargo, si se consagran los contenidos mínimos que deben ser respetados y desarrollados por los Estados, en especial, cuando se trata del establecimiento de restricciones o limitaciones a los mismos.

30. De otra parte, para este Tribunal la participación política y sus formas de concreción configuran un derecho con naturaleza fundamental[123]. En efecto, la Sentencia T-469 de 1992[124] señaló que los derechos políticos son fundamentales en una democracia representativa. Por su parte, en la T-045 de 1993[125], la Corte expresó que dicha característica radica en que hacen parte de la esfera indispensable para la dirección de la

sociedad, pues garantiza la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo.

La Sentencia T-1050 de 2002[126], manifestó que la esencia misma de nuestro sistema democrático radica en el ejercicio libre de los derechos políticos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, y además, su naturaleza de garantías fundamentales ha sido reconocida ampliamente en la jurisprudencia de la Corte[127].

La Sentencia C-329 de 2003[128] reiteró la ius fundamentalidad de los derechos políticos de participación, al expresar que la participación configura en el ordenamiento constitucional un principio y fin del Estado, que influye no solo dogmáticamente sino también en las relaciones concretas entre las autoridades y los ciudadanos en sus diversas órbitas como la económica, la política o la administrativa. Por tal razón, el Constituyente dedicó un artículo especial a los derechos políticos, particularmente, a sus formas de ejercicio, lo que torna innegable su relevancia Superior.

31. De acuerdo a lo expuesto, los derechos derivados de la participación democrática tienen la naturaleza de fundamentales, debido a que representan la reformulación de los mecanismos de toma de decisiones, en los que el ciudadano adquiere un papel trascendental de injerencia en los asuntos que le afectan, y además, exige de las autoridades la asunción de compromisos tendientes a su efectivización constante en el marco de las nuevas relaciones con las personas que hacen parte de la comunidad, no solo para garantizar su carácter expansivo, sino también para asegurar su vigencia.

El derecho de acceso al ejercicio de funciones públicas como expresión del principio de participación democrática

32. Una de las principales expresiones de los derechos de participación en la conformación, el ejercicio y el control del poder político es la posibilidad de acceder al ejercicio de cargos o de funciones públicas, conforme al numeral 7º del artículo 40 de la Constitución.

Esta Corte ha establecido que el ingreso a la función pública configura un derecho fundamental, por cuanto la seguridad de su ejercicio concreto permite efectivizar el principio de participación política, sobre el cual descansa el sustento filosófico que orienta e inspira nuestra Carta. De esta manera, se trata de una garantía inherente a la naturaleza

humana, la cual, derivada de su racionalidad, le otorga la oportunidad de tomar parte en el manejo de los asuntos públicos[129].

Por lo anterior, la fundamentalidad del mencionado postulado deriva de su condición de mecanismo idóneo para materializar la democracia participativa y porque, además, permite concretar el derecho a conformar, ejercer y controlar el poder político[130]. En la Sentencia SU-544 de 2001[131], esta Corporación expresó que el referido derecho es de singular importancia dentro del ordenamiento constitucional, puesto que garantiza la posibilidad de lograr amplios espacios de legitimación democrática[132].

33. Para este Tribunal, la protección, el respeto y el desarrollo por parte del Estado, del derecho a acceder a cargos públicos, implica análisis distintos, según el momento en el que se presenta su ejercicio. En ese sentido, en el nivel abstracto, propio de los juicios de control de constitucionalidad, el debate gravita sobre las restricciones, las limitaciones o las condiciones de ingreso al ejercicio de la función pública y la verificación del cumplimiento de los requisitos de proporcionalidad, de razonabilidad y del respeto por su núcleo esencial[133].

Por otro lado, cuando se está en el escenario de la acción de tutela, lo que se pretende establecer es si a una persona le ha sido desconocida la posibilidad de acceder a un cargo público determinado. Por tal razón, en el desarrollo del juicio respectivo, no resulta suficiente la norma constitucional, sino que, el análisis debe ser sistemático e integral, en el que estén incluidas las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias, relativas al cumplimiento de las condiciones y requisitos para su ingreso y permanencia[134].

Lo expuesto, tal como lo ha expresado la Corte[135], permite comprender que dicha garantía no está revestida de carácter absoluto, ya que el Texto Superior puede consagrar determinadas condiciones para su ejercicio, al igual que el Legislador tiene la potestad de establecer los requisitos para su desempeño, con lo cual se procura la realización del interés general, se efectiviza la igualdad y se garantizan los principios que gobiernan el cumplimiento de la función pública[136].

34. El derecho de acceso a cargos públicos ha sido entendido por la Corte como la protección del ciudadano contra las decisiones estatales que de manera arbitraria: i) le impide el ingreso a un cargo público; ii) lo desvincula del mismo; y iii) una vez encuentra

empleo, le obstaculiza injustificadamente el ejercicio de sus funciones[137].

En la Sentencia C-176 de 2017[138], esta Corte reiteró que las facetas que hacen parte del ámbito de protección del derecho de ingreso a la función pública son las siguientes: i) la posesión de las personas que han cumplido con los requisitos para acceder a un cargo[139], ii) la prohibición de establecer requisitos adicionales para entrar a tomar posesión de un empleo, cuando el ciudadano ha cumplido a cabalidad con las exigencias establecidas en el concurso de méritos[140], iii) la facultad de elegir de entre las opciones disponibles aquella que más se acomoda a las preferencias de quien ha participado y ha sido seleccionado en dos o más concursos[141] y, iv) la prohibición de remover de manera ilegítima (ilegitimidad derivada de la violación del debido proceso) a una persona que ejerza funciones públicas[142], entre otras.

Las limitaciones y las restricciones al ejercicio del derecho de acceso a cargos públicos

36. Previamente se expuso que el ejercicio del derecho de ingreso a la función pública está condicionado a los requisitos consagrados por la Constitución y a la configuración que del mismo haga el Legislador, con la finalidad de garantizar el interés general, la igualdad y los principios de la función pública.

De esta forma, el señalamiento de los requisitos y las condiciones para el acceso, permanencia, ascenso, ejercicio y retiro de la función pública, debe ser el resultado de un ejercicio razonable y proporcionado de la potestad de configuración que le reconoció el Constituyente al Legislador, en las precisas condiciones consagradas en los artículos 125 y 150 numeral 23 de la Carta, salvo aquellas establecidas directamente por el Texto Superior[143].

En desarrollo de la mencionada potestad, el Legislador debe sujetarse a estrictos parámetros de razonabilidad y de proporcionalidad, lo que implica la imposibilidad de afectar el núcleo esencial del derecho, mediante la consagración de exigencias irrealizables que tornen nugatoria la posibilidad de los ciudadanos de participar en el ejercicio de la función pública en igualdad de oportunidades[144].

37. La función pública comporta la realización de esfuerzos y actividades que deben asumir los órganos del Estado para asegurar el cumplimiento de sus fines[145], orientados

hacia la atención y la satisfacción de los intereses generales de la comunidad[146], bajo estrictos criterios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, conforme lo establecen los artículos 1º y 209 Superiores.

38. Este concepto delimita el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado en el artículo 40 de la Carta, que tiene como una de sus expresiones el acceso al desempeño de funciones y a cargos públicos[147].

En ese orden de ideas, el establecimiento de condiciones para el ejercicio del derecho por parte del Legislador debe propender por el equilibrio de dos principios de la función pública: i) el derecho a la igualdad de oportunidades para participar en la conformación del poder político (Art. 40 C.P.); y ii) la búsqueda de la eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y eficacia de la Administración[148].

El régimen de inhabilidades, incompatibilidades y situaciones de inelegibilidad para el acceso al desempeño de funciones públicas[149]

39. Como se advirtió previamente, el mencionado derecho no es absoluto, pues el Legislador puede establecer condiciones para su ejercicio, con la finalidad de procurar la realización del interés general y de los principios que gobiernan el cumplimiento de la función pública[150]. Dentro de las mencionadas circunstancias se encuentran las inhabilidades e incompatibilidades, entendidas como aquellas reglas y exigencias que deben observarse para el acceso y ejercicio de funciones públicas[151].

40. Para la Corte, las inhabilidades buscan asegurar que, quienes aspiran a acceder al ejercicio de la función pública, quieran realizar actividades vinculadas a intereses públicos o sociales, ostenten ciertas cualidades o condiciones que aseguren su gestión con observancia de criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad y además, garanticen la prevalencia de los intereses generales de la comunidad sobre los personales[152].

El Consejo de Estado entiende las inhabilidades como aquellas circunstancias personales negativas o situaciones prohibitivas existentes o sobrevenidas consagradas en la Carta y la ley que condicionan el ingreso o la permanencia en el ejercicio de la función pública, puesto que su inobservancia puede: a) impedir el acceso (supuesto de inelegibilidad); y, b) la

solución de continuidad en el cargo, debido a la falta de calidades, cualidades de idoneidad o de moralidad para desarrollar ciertas actividades o adoptar determinadas decisiones, bajo el entendido que busca proteger los principios y valores que gobiernan el ejercicio de la función pública y en especial, evitar que exista aprovechamiento del cargo, la posición o el poder para favorecer intereses propios o de terceros[153].

Según esa Corporación, se trata de “(...) impedimentos de origen político, ético, o moral, para ser elegido o nombrado, en determinado cargo, pero que provienen de circunstancias externas, tales como el parentesco, los antecedentes, el ejercicio de otras actividades”[154], entre otras. Para esta Corte, las inhabilidades son:

“(...) aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público y, en ciertos casos, impiden que la persona que ya viene vinculada al servicio público continúe en él; y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos.”[155]

41. A diferencia de las inhabilidades, las incompatibilidades son prohibiciones dirigidas al titular de la función pública que le impiden ocuparse de ciertas actividades o el ejercicio simultáneo de las competencias propias de su cargo y las que corresponden a otros empleos, por lo que el interés Superior puede afectarse por una indebida acumulación de funciones o de intereses que afecten la imparcialidad e independencia que orientan a la administración[156].

42. Estos dos conceptos son ontológicamente distintos, pues regulan situaciones jurídicas diferentes (acceso y ejercicio de la función pública respectivamente), sin embargo, no son excluyentes, pues como lo ha definido este Tribunal, las incompatibilidades de un cargo que se extienden más allá del periodo dispuesto para su ejercicio, constituyen “inhabilidades genéricas”[157] o “condiciones de inegilibilidad”[158].

43. En conclusión, uno de los objetivos de las inhabilidades y de las incompatibilidades es regular el acceso y ejercicio de la función pública en condiciones de igualdad, moralidad, transparencia y probidad en la ejecución de los fines del Estado, ya que pretenden la realización de intereses colectivos. Por tal razón, las circunstancias y las condiciones personales y funcionales que configuran las inhabilidades e incompatibilidades son límites y

restricciones legítimas al derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (artículo 40 Superior).

Si bien estos dos conceptos son diferentes, no se excluyen, pues las incompatibilidades definidas por el Legislador pueden configurar inhabilidades genéricas que limitan la elegibilidad de quienes aspiran a ocupar cargos públicos.

La inelegibilidad y su impacto en el derecho de participación en la conformación del poder político

44. La reelección ha sido entendida como la posibilidad de que una persona pueda continuar en el ejercicio de la función pública, al poder ser nuevamente elegida una vez el periodo establecido para su desempeño ha fenecido. De esta manera, existen ordenamientos jurídicos en los que[159]:

i) La reelección es inmediata e indefinida, consecutiva o sucesiva, lo que le permite a quien se encuentra en el cargo ser candidato a las elecciones que se presenten una vez se venza el término de ejercicio de su empleo[160].

ii) La reelección inmediata consecutiva por una sola vez;

iii) La reelección mediata, aplazada o diferida[161], que no opera para el periodo sucesivo inmediato, sino que la posibilidad de ser candidato se condiciona al transcurso de cierto tiempo desde el fin de su gestión[162]. En este escenario se genera una situación de inelegibilidad durante el “periodo interpositivo”[163], en otras palabras, se configura una restricción al derecho de acceso al cargo público hasta el momento en que se cumpla el plazo establecido en la norma.

iv) La prohibición de reelección[164].

45. Este Tribunal en Sentencia C-141 de 2010[165], analizó la figura de la reelección presidencial, esbozó los principales rasgos de dicha figura y estudió su impacto sobre el derecho fundamental de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político. En ese sentido, expresó que existen cargos que tienen un determinado tiempo de duración para su ejercicio, pero pueden ser desempeñados por la misma persona durante varios periodos, sean estos sucesivos o no, sin que sobre el mismo exista alguna prohibición

o limitación.

De otra parte, el ordenamiento puede prever el ejercicio de funciones públicas por una sola vez o durante un determinado número de periodos, al cabo de los cuales quien los ha desempeñado no puede aspirar a ocuparlos de nuevo[166].

En el primer caso, se presenta para la persona una situación de elegibilidad, puesto que pese a haber desempeñado el cargo por uno o más periodos, jurídicamente tiene la posibilidad de presentarse nuevamente para ser reelegido. En el segundo supuesto, para quien ejerció las funciones en la única oportunidad permitida o se encuentre en el “periodo interpositivo” o haya completado el límite de oportunidades autorizadas, se configuró un escenario de inelegibilidad, pues es irrelegible para el cargo al que aspira[167].

46. La figura jurídica de la inelegibilidad tiene como consecuencia jurídica la prohibición de ser candidato, es decir, la imposibilidad de aspirar a ocupar un cargo público. En palabras de esta Corte, no se trata de la limitación de un derecho, sino que la posibilidad de postularse para el ejercicio de la función pública no surge a la vida jurídica[168].

Para GARCÍA LÓPEZ la mencionada figura genera la eliminación o la destrucción con carácter previo, singular y excepcional de un derecho que permanece inalterado para el resto de los sujetos que quedan al margen de la situación en concreto. El efecto de dicha condición se explica en el entendido de que del conjunto de ciudadanos que pueden postularse a un cargo público, se excluye a algunos por el lugar de responsabilidad del cargo que ocupan al momento en que se desarrolla el proceso de designación[169].

En ese sentido, FERNÁNDEZ-MIRANDA expresa que se trata de una figura que busca impedir que quienes se encuentren en una situación de supremacía jurídica, económica o social, puedan presentarse a ocupar nuevamente un empleo público, sin previa renuncia al cargo declarado inelegible, lo que pone en riesgo la objetividad del proceso de elección[170].

Por su parte, VANEGAS GIL considera que una situación de inelegibilidad se sustenta en la necesidad de garantizar la probidad y la moralidad de quienes están llamados a ocupar los distintos cargos públicos, y además, de proteger la libertad de los llamados a participar en la elección del funcionario[171]. En este caso, la condición inhabilitante no solamente impacta los derechos de quien aspira a acceder al empleo público, en el sentido de que se

afecta la posibilidad de participar en el ejercicio del poder político, sino que también incide en la libertad del encargado de su elección, pues se impone una restricción en la posibilidad de seleccionar entre los postulados[172].

47. En suma, la reelección, en términos generales, tiene una naturaleza habilitante, pues genera una situación de elegibilidad en quienes aspiran a continuar en el cargo una vez se cumple el tiempo establecido para su ejercicio. Según GOMES CANOTHILO, en los Estados Democráticos, el principio debe ser la posibilidad de participar en los procesos de acceso a cargos públicos, mas no la inelegibilidad, por lo que la primera configura la regla general, mientras que la segunda la excepción[173].

De esta suerte, la inelegibilidad, bien sea por su prohibición para cualquier caso, o por la imposición de un “periodo interpositivo” o por el cumplimiento del límite de oportunidades para concurrir como postulante, genera una situación de inelegibilidad, entendida como la imposibilidad del nacimiento del derecho de aspirar a ocupar un cargo público a quien se encuentra en dicha condición.

Límites constitucionales a la interpretación de las restricciones al derecho de acceso a cargos públicos

48. Previamente se advirtió que la participación en la conformación del poder político expresada en el acceso al empleo público tiene amplia configuración legal, en el sentido de que el Legislador puede establecer las condiciones que deben acreditar las personas que aspiren a ocupar los cargos estatales. Sin embargo, dicha facultad está restringida por la Constitución, por lo que las limitaciones establecidas deben responder a criterios de razonabilidad y de proporcionalidad.

En efecto, la Corte en Sentencia C-100 de 2004[174] expresó que la discrecionalidad del Legislador es amplia para regular los requisitos y las condiciones de acceso a la función pública, no obstante, en desarrollo de esta, tiene vedado el desconocimiento de los derechos fundamentales de los aspirantes a ocupar el cargo, específicamente los derechos de participación y de igualdad. De igual manera, debe propender por establecer condiciones que se ajusten al mérito, a la capacidad de los aspirantes y a las exigencias del servicio.

Por su parte, la Sentencia C-612 de 2013[175] manifestó que al momento de analizar los

límites del Legislador para regular inhabilidades deben apreciarse las siguientes premisas: i) pueden estar consagradas en la Constitución o en la ley. En este último evento existe libertad de configuración legislativa; ii) su establecimiento genera la restricción del derecho fundamental de acceso a cargos y funciones públicas; y, iii) la potestad de regulación no es absoluta, pues debe observar criterios de razonabilidad y de proporcionalidad para no afectar injustificadamente el núcleo esencial del derecho de participación hasta anularlo.

49. Los límites constitucionales en materia de inhabilidades también se extienden al interprete de las normas que los contienen. En ese sentido, el artículo 1º del Código Electoral[176] establece que “(...) las causales de inhabilidad y de incompatibilidad son de interpretación restringida.”. Este Tribunal en Sentencia C-147 de 1998[177] consideró que:

“(...) no se puede olvidar que las inhabilidades, incluso si tienen rango constitucional, son excepciones al principio general de igualdad en el acceso a los cargos públicos, que no sólo está expresamente consagrado por la Carta (CP arts. 13 y 40) sino que constituye uno de los elementos fundamentales de la noción misma de democracia. Así las cosas, y por su naturaleza excepcional, el alcance de las inhabilidades, incluso de aquellas de rango constitucional, debe ser interpretado restrictivamente, pues de lo contrario estaríamos corriendo el riesgo de convertir la excepción en regla. Por consiguiente, y en función del principio hermenéutico pro libertate, entre dos interpretaciones alternativas posibles de una norma que regula una inhabilidad, se debe preferir aquella que menos limita el derecho de las personas a acceder igualitariamente a los cargos públicos.” (Lo énfasis agregado)

En Sentencia C-1372 de 2000[178] dijo que las inhabilidades:

“(...) han de ser interpretadas en forma restrictiva (sentencias C-320 de 1994 y C-147 de 1998, entre otras), en el sentido de dar prevalencia a los derechos a la igualdad y al acceso a funciones y cargos públicos. No significa lo anterior, el desconocimiento de la facultad discrecional que, en esta materia, se le reconoce al legislador (sentencias C-367 de 1996, C-509 de 1997, entre otras), dado que, si bien corresponde a él señalar causales de inhabilidad diversas a las establecidas por el Constituyente, cuando ello se considere conveniente para el desempeño probo de la función pública, esa competencia tiene un límite objetivo: el no desconocimiento de los mencionados derechos.”

Esta postura jurisprudencial fue reiterada en la Sentencia C-903 de 2008[179] que adujo: “(...) la índole excepcional de las inhabilidades e incompatibilidades, las normas que las contemplan deben ser interpretadas y aplicadas con un criterio restrictivo y, por ende, con exclusión de un criterio extensivo.”

Por su parte, el Consejo de Estado “(...) las causales de inhabilidad son de interpretación restrictiva pues vienen a limitar un derecho consustancial al orden y al sistema democrático, cual es de elegir y ser elegido (...)”[180]

50. En suma, el establecimiento y la interpretación de las situaciones que restringen o limitan el acceso a los cargos públicos tiene límites constitucionales que garantizan un contenido mínimo indisponible[181]. De esta suerte, el Legislador al establecer las condiciones de ingreso al empleo público debe observar estrictos criterios de proporcionalidad y de razonabilidad, que permitan restringir justificadamente los derechos de participación de las personas.

Por su parte, el intérprete de las normas que consagran las limitaciones al mencionado derecho, debe hacer un ejercicio hermenéutico restrictivo, en el sentido de no admitir analogías ni aplicaciones extensivas y en el que además, se dé prevalencia a la aplicación del principio pro homine.

En ese sentido, la interpretación de las normas que consagran limitaciones o restricciones a los derechos de participación política debe hacerse desde la óptica más favorable a los derechos fundamentales[182], especialmente los relacionados con la posibilidad de conformar el poder político, en atención al compromiso expansivo del Estado que surge de su esencia democrática.

La autonomía universitaria en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho. Alcances y límites constitucionales.

51. La autonomía universitaria tiene el propósito de consolidar a la institución de educación superior como un espacio académico, que permita el encuentro “(...) entre las diferentes escuelas de pensamiento y (...) la concepción de múltiples formas y metodologías para el ejercicio de la docencia y para el desarrollo de la actividad misma del educando”[183] de modo que logre responder a las dinámicas y a las tareas que le son propias: el saber y la

ciencia.

Dicha autonomía se afianzó, en el contexto de las sociedades latinoamericanas, como una garantía para el desarrollo del conocimiento, en la medida en que su propósito es sustraer a las instituciones de educación superior de las dinámicas políticas externas, para que la producción científica sea autónoma[184], a pesar de que la educación sea un derecho y un servicio cuya materialización depende, en la práctica, del Estado. Entonces, el propósito de la autonomía universitaria, en últimas es “(...) evitar injerencias indebidas del Estado dirigidas a homogeneizar las corrientes de pensamiento y garantizar, de esta forma, la pluralidad, el disenso, la participación y la diferencia”[185].

Esta figura resulta trascendental para el papel que tiene el conocimiento en una sociedad, si se admite que uno de los objetivos del campo del conocimiento es plantear sus posturas a la colectividad, incluso cuando sus conclusiones se oponen a las consideraciones de los gobernantes. “La universidad tiene la obligación (...) de decir la verdad al poder”[186] y la única forma de lograrlo es romper su dependencia de él.

Bajo esta perspectiva, la autonomía universitaria es un mecanismo de interacción armónica entre la Universidad y el Estado, que permite la realización de los cometidos de ambas instituciones en relación con la educación superior, para fomentar concepciones y prácticas académicas libres[187].

52. La autonomía institucional de las universidades es reconocida por la UNESCO, junto con la libertad de enseñanza y de su aprendizaje, como una herramienta para que la universidad pueda asumir su rol en la sociedad[188], bajo el entendido de que “(...) los individuos encargados de su buena administración puedan tomar iniciativas a la hora de responder a las demandas cambiantes de la sociedad en materia de enseñanza superior”[189].

53. En Colombia, esta figura fue recogida en la Constitución en el artículo 69, que dispuso: “[s]e garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley (...)”, de modo que reconoció en favor de estas instituciones un marco de autodeterminación.

Tal mandato fue desarrollado en la Ley 30 de 1992, en cuyo artículo 3° se planteó como

objetivo “(...) garantiza[r] la autonomía universitaria, y vela[r] por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior”, en el entendido de que “[e]s propio de las instituciones de educación superior la búsqueda de la verdad, el ejercicio libre y responsable de la crítica, de la cátedra y del aprendizaje de acuerdo con la presente ley.”[190]

A la hora de regular específicamente la autonomía de las instituciones de educación superior, el Legislador estableció expresamente que se trata de un derecho de las universidades[191], y se traduce en la facultad que ellas tienen para (i) configurar su reglamento interno[192] y, a través de él, (ii) designar sus propias autoridades académicas y administrativas, como (iii) seleccionar a los docentes; (iv) fijar y organizar programas académicos a desarrollar[193], (v) establecer las condiciones para otorgar los títulos que correspondan a ellos[194]; (vi) definir sus labores académicas, docentes, científicas y culturales; (vii) establecer los mecanismos de selección de los estudiantes y configurar los reglamentos que los rigen; y, (viii) “arbitrar y aplicar sus recursos”[195].

54. En relación con estas facultades, la Corte ha establecido tres dimensiones de la autonomía universitaria: una académica[196], una financiera[197] y una política[198], que se traducen en la autonomía para investigar y enseñar, en la autonomía económica y en la autonomía administrativa[199]. En estos aspectos, la Sentencia C-337 de 1996[200] le reconoció a la institución de educación superior la potestad de autoorganización (darse sus propias directivas) y de auto-regulación (regirse por sus propios estatutos)[201].

54.1. En relación con la autonomía académica esta Corte expresó que la universidad debe contar con la facultad de establecer sus programas y los requisitos de titulación de sus estudiantes y preservarlos siempre en el marco de los derechos a la educación del cuerpo estudiantil[202].

54.2. Respecto de la autonomía financiera se ha destacado que el propósito de la autorregulación y auto organización se logra, en parte, por el manejo libre de recursos. Así las cosas, es indispensable que la entidad educativa tenga el poder de elaborar y disponer de su propio presupuesto, y distribuir sus recursos para atender su propósito y sus necesidades[203].

54.3. Por último, en relación con la autonomía administrativa se consolida en cabeza de

las universidades la facultad de darse sus propios estatutos, para regir la relación entre la comunidad universitaria y preservar sus objetivos[204]. Esta facultad, según algunos autores, se identifica con la autodeterminación en el gobierno universitario y paralelamente en una autogestión administrativa, que conciben como ámbitos diferenciables de la autonomía universitaria[205].

55. Ahora bien, el amplio espectro de desarrollo de la autonomía universitaria no puede asumirse como la independencia o el aislamiento de la institución. De tal suerte que:

“[n]o se trata (...) de crear un Estado dentro de otro Estado ni de contraponer un poder a otro poder. La autonomía es condición que permite a la universidad cumplir, en la mejor forma posible, la tarea que le es propia. (...) La autonomía no debe provocar el divorcio entre la universidad y su medio”, sino todo lo contrario[206].

56. La Corte ha aclarado al respecto que la autonomía universitaria no significa de ningún modo la independencia total de la institución educativa. La Sentencia C-491 de 2016[207] precisó que tal figura debe ser interpretada en forma armónica con las facultades de vigilancia e inspección del Estado sobre la educación, de modo que debe resultar congruente con los principios y fines constitucionales, como con los derechos fundamentales consagrados en el texto superior. Por lo tanto, en cualquiera de sus facetas, la autonomía universitaria está sometida a las normas constitucionales y a los parámetros legales que las desarrollan.

Entonces, la autonomía universitaria y las facultades que a través de ella se le reconocen a las instituciones de educación superior, deben sujetarse a los principios constitucionales. La razón es que sin lugar a dudas esta figura “(...) implica, el respeto absoluto por el desarrollo social e individual del ciudadano. Así, la educación es un medio para que el individuo se integre de manera efectiva a la sociedad y se forme en valores democráticos que impongan como regla de conducta, el respeto y la tolerancia”[208].

En esa medida, si bien los tres ámbitos de desarrollo de la autonomía universitaria referidos con anterioridad constituyen una barrera externa a las injerencias en el plano académico, de ningún modo pueden consolidarse sin tener en cuenta que imponen al interior de la comunidad y de la dinámica universitaria, el cumplimiento de la Constitución y la ley, como la promoción del respeto por ellas[209].

Para efectos del análisis de este caso concreto, en lo que sigue, la Sala se concentrará en la dimensión de autogestión y organización administrativa de las instituciones de educación superior y se enfocará en las limitaciones que le impone el principio democrático y participativo.

La universidad, su gobierno y el desarrollo de la autonomía en su interior en el marco del principio democrático y participativo

57. Como se planteó en el apartado anterior, uno de los aspectos en los que la universidad debe ser autónoma para que pueda desarrollar el campo del saber y la formación ciudadana, es su organización interna (política y administrativa), que, junto con las demás facultades de autogestión, le dan a la entidad educativa la capacidad para desarrollar su objetivo en relación con el conocimiento y con el aporte a la sociedad.

El gobierno de la entidad educativa implica la elaboración organizada de “(...) técnicas de gestión, administración y autoverificación que encuentren un equilibrio entre la autonomía universitaria y la obligación de rendir cuentas a la sociedad y de demostrar su eficacia en el desempeño de su cometido”[210], como en el respeto por los derechos fundamentales en el seno de la institución[211]. Todo ello debe diseñarse y desarrollarse en los estatutos de la universidad, que recogen los mecanismos diseñados para la toma de decisiones sobre la comunidad universitaria o sobre cualquiera de sus miembros, como expresión de lo que sería la voluntad universitaria[212].

Esta voluntad, en el marco del principio democrático, precisa de la existencia de autoridades establecidas como “producto y la garantía del ‘pacto social interno’ entre los integrantes de la comunidad misma y del ‘pacto social externo’ entre comunidad nacional y la universitaria”[213]. Las autoridades solo pueden reflejar este doble pacto, en la medida en que ellas hayan llegado a dirigir a la comunidad mediante el principio de participación democrática y se afiancen en la participación de la comunidad universitaria en relación con las determinaciones que le conciernen.

58. Ahora bien, la autonomía administrativa en su modalidad de autogobierno abarca varias facultades para la institución de educación superior, que fueron recogidas por la Sentencia T-187 de 1993[214]. Según esta decisión, la universidad tiene la libertad de “(...) elaborar sus propios estatutos, definir su régimen interno, estatuir (sic.) los mecanismos referentes a

la elección, designación y período de sus directivos y administradores, señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores, establecer los programas de su propio desarrollo, aprobar y manejar su presupuesto y aprobar los planes de estudio que regirán la actividad académica.”

59. El régimen particular de las universidades públicas establece condiciones especiales para ellas en cuanto a la organización y la elección de directivas, como del personal docente y administrativo[216]. Así, según el artículo 61, la Ley 30 de 1992 establece en últimas “el estatuto básico u orgánico y las normas que deben aplicarse para su creación, reorganización y funcionamiento” y los reglamentos internos de las universidades estatales deben observar las normas que lo componen, sin perjuicio de la autonomía universitaria.

En el capítulo II de la Ley 30 de 1992, se establece lo relativo a la organización y elección de directivas de las universidades públicas. Conforme a lo anterior, consagran su dirección en cabeza del Consejo Superior Universitario, del Consejo Académico y del rector[217], instituciones internas que en su conformación deben representar al Estado y a la comunidad académica y garantizan, en dichos escenarios decisionales, la efectividad de los derechos políticos, derivados del principio de participación democrática.

60. El rector, conforme el artículo 66 de esa misma normativa es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la universidad oficial. Su designación la hace el Consejo Superior Universitario, a través de la aplicación del reglamento que debe fijar la universidad, en el que precise los requisitos y calidades para desempeñar este cargo.

La Sentencia C-506 de 1999[218] precisó que la designación del rector bajo los preceptos fijados por la misma universidad es central para el desarrollo de su actividad y para la concreción de esa garantía, de modo que depende enteramente de las reglas previstas por la comunidad universitaria para que pueda ser elegido[219].

61. En suma, la autonomía universitaria contempla el derecho de los entes de educación superior, para darse su propio reglamento y establecer las condiciones de acceso a los cargos directivos. En cumplimiento de lo anterior, deben respetar los límites constitucionales y legales que orientan el ejercicio de dichos postulados en los escenarios de decisión democrática que se dan al interior de esas instituciones.

Caso concreto. Respuesta a los problemas jurídicos planteados

Identificación de la carga argumentativa que sustenta la decisión censurada

62. El despacho accionado, mediante sentencia de 3 de marzo de 2016, resolvió decretar la nulidad del Acuerdo número 42 de 26 de noviembre de 2014, mediante el cual se eligió al petionario como rector de la UPTC para el periodo 2015-2018.

A tal conclusión arribó del análisis del párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales de la UPTC, cuyo contenido literal es el siguiente:

“Párrafo: El aspirante que haya sido Rector en Propiedad podrá ser elegido, nuevamente, hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presente artículo”. (Lo énfasis agregado)

La primera aproximación metodológica del Consejo de Estado fue la identificación de la norma citada previamente, como la habilitación de la figura de la reelección de la primera autoridad administrativa del ente universitario[220].

Posteriormente, expuso las interpretaciones de la disposición objeto de estudio, específicamente las relacionadas con el alcance de la expresión “haya sido rector en propiedad”, presentadas por las partes del proceso de nulidad electoral y que permitían entender la norma bajo dos premisas lógicamente posibles: i) el aspirante no podía estar en ejercicio de sus funciones como rector en propiedad, pues la normativa exige la cesación de las mismas (postura de los demandantes); o ii) la consagración de una forma de reelección inmediata, por lo que el actor podría ser elegido para el periodo siguiente (postura del demandado)[221].

63. El Consejo de Estado adoptó la primera postura hermenéutica, en la que la expresión “haya sido rector en propiedad” debe entenderse como la posibilidad de que “(...) de que solo aquellos que hayan terminado su periodo como rector, puedan ser elegidos nuevamente para dicho cargo (...)”[222]. Para sustentar dicha posición hermenéutica, acudió a los siguientes criterios interpretativos: i) gramatical; ii) sistemático; y iii) funcional.

64. Manifestó que el método gramatical “(...) busca resolver las dudas o controversias

lingüísticas por medio de las reglas del lenguaje en el que está redactado el enunciado y su contexto gramatical”[223], por tal razón, la norma estatutaria avaló la reelección no inmediata del rector.

Adujo que en “(...) el precepto objeto de interpretación el tiempo verbal “haya sido” corresponde a un pretérito perfecto, el cual de acuerdo con lo dispuesto por la Real Academia de la Lengua, implica que “... se sitúa en el pasado de la acción, el proceso o el estado expresados por el verbo”. ”[224]

De esta manera, los estatutos contemplaron la figura de la reelección no inmediata del rector, por lo que pueden aspirar “(...) aquellas personas que en algún momento ocuparon esa dignidad, es decir, que fueron pero ya dejaron de ser.”[225]

65. En relación con la interpretación sistemática, ese despacho expresó que aquella “(...) implica tener en cuenta la ubicación física del enunciado en el texto legal, así como las relaciones jerárquicas o lógicas de éste con el resto del sistema jurídico”[226], por tal razón, “(...) ante las dos posibles interpretaciones de la norma, debe prevalecer aquella que resulta acorde con la normativa superior, en especial con los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad, lo cual impone analizarlos en concreto.”[227]

De esta forma, realizó una breve consideración sobre el principio de igualdad y la necesidad de su análisis a partir del Acto Legislativo No. 2 de 2004, que permitió la reelección del Presidente de la República. Posteriormente, se refirió a la Ley 996 de 2005, que desarrolló el escenario electoral de la reforma constitucional citada previamente.

De otra parte, consideró que “(...) el cambio en las reglas de juego introducido en el año 2014, durante el periodo en que estaba fungiendo como rector electo el señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez y que –a su juicio- lo habilitó para presentarse inmediatamente a la nueva convocatoria, implicó a no dudarlo, un desequilibrio en el proceso de elección, en consideración a la concentración del poder de la universidad.”[228]

Con fundamento en lo anterior, concluyó que “(...) la transparencia e imparcialidad imponían que la norma jurídica habilitante de la reelección al interior del ente universitario tan solo resultara aplicable para un periodo posterior a aquel en el cual se realizó la modificación, una interpretación diferente atenta contra los principios constitucionales

analizados y resulta, por ende, inadmisibile.”[229]

66. Finalmente, el criterio funcional de interpretación significó para el Consejo de Estado la inclusión de “(...) todos los factores relevantes para la atribución de significado a las disposiciones normativas, como son la finalidad de la regulación, la intención del legislador (sic) y las consecuencias de la interpretación.”[230]

En ese orden de ideas, estimó que “(...) la finalidad de la disposición debe estar acorde con los valores que esta protege y los fines que persigue (sic), que no pueden ser otros que el desarrollo de las elecciones en un plano de igualdad jurídica que no genere un tratamiento privilegiado para uno de los candidatos ni una restricción indebida de los derechos de los demás.”[231]

Lo anterior, según esa Corporación judicial, se agrava ante la “ausencia total” de un marco jurídico para regular las garantías electorales al interior de la universidad, lo que demuestra “(...) que la voluntad del Consejo Superior Universitario era que quien al momento de la reforma fungía como rector no fuera a su vez candidato a la elección inmediata.”[233]

Esa Corporación dijo que las condiciones en el Acuerdo No. 008 de 2014, generaron una inhabilidad para quien se postula, en especial si está en ejercicio de la rectoría y su periodo no ha finalizado, y una prohibición para el órgano elector, que en el caso concreto no podía elegir al demandado, por lo que desbordó sus competencias[234].

Finalmente, esa Sección anotó que se relevaba de “(...) estudiar los demás reproches endilgados, pues con el examen realizado en precedencia basta para declarar la nulidad del acto acusado, siendo inane entrar a determinar los demás vicios se acreditaron o no.”[235]

La providencia objeto de censura incurrió en los defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico

67. En esta oportunidad, para la Corte el estudio que debe abordar se realiza en el marco de una acción de tutela contra providencia judicial, particularmente una decisión del Consejo de Estado acusada de incurrir en los defectos sustantivo, por violación de la Constitución y fáctico. Bajo ese entendido, la Sala adelantará un control de constitucionalidad de la

sentencia reprochada para verificar la acreditación de los yerros formulados por el accionante.

Conforme a lo anterior, la Sala considera que en el presente caso, la decisión judicial del Consejo de Estado no implicó una vía de hecho, entendida como una actuación caprichosa y arbitraria que generó la anulación de la elección del peticionario como rector del ente universitario, pero sí incurrió en los defectos invocados en la tutela, tal y como se demuestra a continuación.

68. La norma objeto de análisis por el Consejo de Estado para declarar la nulidad de la elección del actor como rector de la UPTC, fue la contenida en el parágrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales de esa institución, que establece lo siguiente:

“Parágrafo: El aspirante que haya sido Rector en Propiedad podrá ser elegido, nuevamente, hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presente artículo”.

La proposición citada tiene una innegable trascendencia constitucional, puesto que regula el ejercicio del derecho fundamental de participación en la conformación del poder político del ente universitario, específicamente, la posibilidad de aspirar al desempeño de un cargo público, pues consagra la reelección de quien haya sido rector.

69. Para la Corte, la norma estatutaria tiene dos lecturas posibles: i) la interpretación literal, gramatical y finalista, realizada por el Consejo de Estado en la sentencia acusada, que consideraba la prohibición para el rector actual de ser elegido nuevamente en ese cargo; y, ii) el entendimiento sistemático y contextual de la norma estatutaria que permite la reelección inmediata de ese funcionario. Conforme a lo expuesto, este último sentido hermenéutico es el que se ajusta en el mayor grado posible a los contenidos constitucionales, de acuerdo a los siguientes argumentos:

70. La interpretación literal, gramatical o semántica configura una herramienta válida en la labor judicial, sin embargo, en este caso no era suficiente para resolver la cuestión puesta en conocimiento del juzgador, debido a que las partes del proceso le habían presentado dos interpretaciones ciertas y posibles, y además, la decisión sobre la misma tenía un impacto directo en el principio democrático, en la autonomía universitaria-particularmente la potestad de autorregulación- y en el núcleo esencial del derecho de acceso a cargos

públicos del peticionario, pues implicaba la posibilidad de postularse y de ser elegido para el empleo estatal.

En efecto, el límite del tenor literal como instrumento de la labor jurisdiccional se muestra insuficiente cuando se trata de establecer los efectos jurídicos de una disposición normativa que regula procesos electorales que se sustentan en contenidos constitucionales que, por regla general, están consagrados en disposiciones con estructuras de principio[236], por lo que los apartados jurídicos que los desarrollan y permiten su ejercicio, deben garantizar la indisponibilidad de su núcleo esencial, el cumplimiento del mandato expansivo de los mismos y su efectividad en el mayor grado posible de acuerdo con las condiciones fácticas y jurídicas.

Por tal razón, según HEGENBARTH el recurso a los diccionarios resulta ser una ayuda muy limitada para la interpretación judicial, pues solo ofrece el significado semántico de las expresiones contenidas en las disposiciones normativas. Cuando se trata de la comprensión de las proposiciones infraconstitucionales que permiten el ejercicio y el alcance de las garantías fundamentales, el significado gramatical configura una herramienta insuficiente, debido al gran número de hablantes y a la dinámica cambiante del lenguaje, que impide la identificación de una regla semántica en la que estén inmersas las condiciones de su entorno[237] y que además, puedan ser aplicadas a los complejos procesos de hermenéutica jurídica, en especial cuando se analizan los contextos en los que se ejercen o se restringen los derechos fundamentales.

Para DEPENHEUER el control constitucional concreto sobre el desconocimiento de un derecho fundamental no puede hacerse desde el alcance semántico de la disposición acusada, pues su esencia se desnaturalizaría en una verificación de lo lingüísticamente posible, lo que implica una afectación a la idea de Carta Política como orden identitario, axiológico y convergente de la comunidad[238].

Según ALEXY el argumento semántico tiene como finalidad justificar, criticar o afirmar una interpretación jurídica como posible, con referencia específica al uso del lenguaje, bien sea natural o técnico. Por tal razón, es posible aproximarse a tantas formas diversas de afirmaciones literales, como distintas sean las invocaciones del hablante a su competencia lingüística y la referencia a la autoridad de diccionarios[239].

71. Este Tribunal en diferentes oportunidades se ha pronunciado sobre las limitaciones de la interpretación literal. La Sentencia C-011 de 1994[240] analizó la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria por el cual se reglamentó el voto programático. En aquella oportunidad, la Corte afirmó:

“Cuando el efecto de la interpretación literal de una norma conduce al absurdo o a efectos contrarios a la finalidad buscada por la propia disposición, es obvio que la norma, a pesar de su aparente claridad, no es clara, porque las decisiones de los jueces deben ser razonadas y razonables. El intérprete tiene entonces que buscar el sentido razonable de la disposición dentro del contexto global del ordenamiento jurídico-constitucional conforme a una interpretación sistemática-finalística.”[241]

De igual manera, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha puesto de presente las limitaciones de la interpretación literal cuando se trata de preceptos incluso constitucionales, que regulan el ejercicio de derechos fundamentales. Algunas veces, ha concluido que el método semántico como instrumento para conocer el contenido de una disposición constitucional no es suficiente, debido a que la materia regulada es esencialmente variable y que además, está influida por circunstancias sociales cambiantes que se proyectan en la vida cotidiana de personas concretas[242].

72. Para la Sala, en el presente caso se imponía una interpretación sistemática y contextual de la norma estatutaria que lograra conectar la disputa sometida a su conocimiento con la necesidad de efectivizar los principios y los valores constitucionales que orientaban el proceso electoral al interior del ente universitario, es decir, el fundamento de la decisión judicial debió conducir a una solución que comprendiera el conflicto particular con una representación sistemática del ordenamiento jurídico, en especial del Texto Superior[243].

Por tal razón, conforme lo afirma BARAK, el proceso interpretativo de cada principio constitucional y de las normas infraconstitucionales que los desarrollan y permiten su ejercicio, debe garantizar en la mayor medida posible las razones axiológicas que lo justifican y, además, reflejar la evolución del sistema jurídico y las dinámicas sociales con el paso del tiempo[244].

En suma, en el presente caso, si bien el método semántico no está proscrito por la

Constitución, era el más restrictivo del principio democrático, de la autonomía universitaria- en especial de la potestad de autorregulación- y del derecho de acceso a cargos públicos, por lo que se imponía una interpretación sistemática y ajustada a los hechos de la disposición.

73. De acuerdo a lo expuesto, la Corte considera que la interpretación literal, semántica y finalista que sustentó la providencia estudiada y proferida por el despacho accionado, no es la que más se ajusta dentro de las opciones hermenéuticas posibles a la Constitución, ya que no consideró el entendimiento sistémico y contextual de la norma estatutaria, tal y como se expone a continuación:

Al revisar los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Acuerdo 008 de 2014, que modificó los Estatutos Generales y especialmente, permitió la reelección del rector de la UPTC, se observa lo siguiente:

73.1. El Acta No. 01 de 6 de febrero de 2014 del Consejo Superior, relata el inicio del debate del proyecto de reforma de los Estatutos relacionado con la reelección del rector. El representante de los egresados, en su condición de autor del proyecto, expresó que:

“(…) la posibilidad de ser elegido como ex rector, no busca beneficiar a una persona en particular, ya que debe ser como una posibilidad, para que cualquiera de los ex rectores pueda llevar a cabo un plan de desarrollo a largo plazo, con el fin de evitar traumatismos en el adelantamiento de los procesos inherentes a la Universidad. Expresa que la propuesta puede ser vista como un estímulo para las personas que lo hayan cumplido (sic), con una buena labor.”[245]

El designado por el Presidente de la República, adujo que era:

“(…) pertinente no hablar de reelección, toda vez que no es ese el procedimiento el estudiado (sic), pues es apenas la ampliación de la posibilidad para que un aspirante se inscriba y presente nuevamente al cargo de rector. A dicho pronunciamiento adhiere el presidente del Consejo Superior, quien además agrega que el procedimiento, debe estar acompañado por una reglamentación específica, en la que se premie una buena administración, pero además de ello, evitando la cohesión de varias administraciones, que permitan la continuidad indeterminada en el cargo.”[246]

Por su parte, el representante de los docentes manifestó que:

“(…) el proyecto de Acuerdo, modifica los requisitos de quienes aspiren a ser rector de la UPTC. Agrega (Sic) que en caso de aprobarse el proyecto en mención, es pertinente incluir un párrafo en el Artículo 16, del Acuerdo 066 de 2005, referente a la posibilidad de no perpetuarse en el cargo, estableciendo un límite para ello. Sugiere, en caso de que la misma sea aprobada, incluir un párrafo así: “Nadie podrá ser elegido para ocupar el cargo de Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, por más de dos periodos”. A tal propuesta adhiere el representante de las directivas académicas.”[247] (Lo énfasis agregado)

El Consejo Superior, una vez fueron resueltos los impedimentos presentados por el representante de los estudiantes, procedió a realizar la votación del proyecto de reforma estatutaria, el cual fue aprobado con un total de 7 votos positivos y solo 1 negativo (representante de los estudiantes), tal como se evidencia a continuación[248]:

Integrante

Votación

Delegado de la Ministra de Educación Nacional

Positivo

Designado del Presidente de la República

Positivo

Delegado del Gobernador del Departamento de Boyacá.

Positivo

Representante de las Directivas Académicas

Positivo

Representante de los docentes

Positivo (con la inclusión del párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales).

Representante de los egresados

Positivo

Representante de los estudiantes

Negativo

Representante del sector productivo

Positivo

Representante de los Ex rectores

No votó.

En el acta se evidenció lo siguiente:

“El Consejo Superior APRUEBA, el proyecto de Acuerdo en mención y en primera sesión, con un total de siete (7) votos. El mismo se aprueba con las sugerencias efectuadas por los consejeros, referentes a la inclusión de un párrafo en el artículo 16, que hace alusión a la posibilidad de desempeñar el cargo de rector, únicamente en dos oportunidades.”[249] (lo énfasis agregado)

73.2. La segunda sesión para la reforma estatutaria se realizó el 12 de marzo de 2014, y quedó consignada en el Acta No. 02 de la misma fecha. En esa oportunidad, la intervención del representante de los egresados, autor del proyecto de reforma, fue la siguiente:

“(…) lo que se pretendió fue precisamente abrir una posibilidad y permitir un espectro más amplio de aspirantes, para que puedan ser elegidos. Recalca que el proceso de consulta no ha sido modificado, y se está dando una mayor posibilidad a las bases, para que acudan al voto de castigo como herramienta, situación evidenciada en los proceos (sic) electorales del 09 de marzo. (...) Concluye señalando que las ventajas de la universidad con un proceso

de continuidad de ex rectores, son muchas, para evitar interrupciones y procesos inconclusos, en los cuales nueva (sic) administraciones pueden afectar los ideales y proyectos benéficos planteados por administraciones anteriores.”[250]

El representante estudiantil dijo que:

Por su parte, el representante de las directivas académicas consideró que:

“(…) es bueno hablar de democracia participativa y no restrictiva. Aclara que es bueno, (sic) que quienes cumplan con ciertas condiciones, cuenten con el aval social y el prestigio académico, para ser rector de la UPTC y así, puedan presentarse a un proceso en igualdad de condiciones, máxime cuando es la única universidad que no cuenta con tal mecanismo.”[252] (Énfasis agregado)

En aquel momento, la iniciativa fue sometida a votación y se produjo su aprobación con un total de 7 votos de la siguiente manera[253]:

Integrante

Votación

Delegado de la Ministra de Educación Nacional

Positivo

Designado del Presidente de la República

Positivo

Delegado del Gobernador del Departamento de Boyacá.

Positivo

Representante de las Directivas Académicas

Positivo

Representante de los docentes

Positivo (con la inclusión del párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales.

Representante de los egresados

Positivo

Representante de los estudiantes

Negativo

Representante del sector productivo

Positivo

En tal virtud, en el Acta se consignó que: “(...) se aprueba el proyecto de Acuerdo por medio del cual se modifican los artículo 16. 22, 25 y 40, y se deroga el literal e) del Artículo (sic) 19, del Acuerdo 066 de 2005. Con respecto al artículo 16, la modificación consiste en la inclusión de un párrafo.”[254]

74. De acuerdo a lo anterior, para la Sala es claro que a partir de los antecedentes de la reforma estatutaria adelantada en la UPTC, que hacen parte del expediente de la referencia, el ente universitario, en ejercicio de su potestad de autorregulación, modificó el proceso de elección del rector, bajo evidentes propósitos de habilitación en términos de acceso al ejercicio de empleos públicos. Es decir, la mayoría de las intervenciones de los integrantes del Consejo Superior tuvieron como objetivo resaltar las ventajas de la inclusión de la reelección en términos de ampliación de los espacios de participación política, mediante la posibilidad de que un mayor número candidatos pudieran concurrir al certamen electoral.

Aunque en los antecedentes no se hizo mención expresa a la modalidad de reelección inmediata, tampoco los miembros del Consejo Superior consideraron que aquella fuera mediata, es decir, que se estableciera un periodo “inter positivo”, que generara una situación de inelegibilidad del rector actual.

Por lo anterior, en las discusiones vertidas al interior del Consejo Superior de la universidad nunca se excluyó la posibilidad de que el actual rector pudiera ser candidato y resultar

reelegido, pues la modificación de los Estatutos Generales buscaba ampliar los espacios de participación para las personas que pretenden postularse, como para los electores. En esa perspectiva, los miembros de esa autoridad universitaria contemplaron la posibilidad de que el director del claustro de esa época podía participar en la contienda y no tuvieron reparos sobre la legalidad de la participación de ese funcionario.

En suma, la voluntad expresada por el Consejo Superior de la Universidad en el marco de su potestad de autorregulación tenía como finalidad habilitar la reelección del rector y limitar los periodos para su ejercicio, no restringir el acceso a la función pública del actual representante legal de la universidad, mediante el establecimiento de una condición interpositiva de inelegibilidad, como la que le impuso al accionante, la decisión acusada.

75. En tal sentido, la interpretación sistemática del párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales de la UPTC, confirma la efectivización de los principios democrático y de autonomía universitaria, así como el derecho de acceso a cargos públicos, porque los actos administrativos que regularon el proceso electoral lo hicieron en clave de permitir la reelección inmediata, porque siempre contemplaron la participación del rector de ese momento y tenían como finalidad garantizar la igualdad, la transparencia y la imparcialidad del proceso electoral.

Este caso plantea una colisión implícita entre la posibilidad del actual rector de ejercer su derecho de participación en la conformación del poder político al interior del ente universitario y la necesidad de salvaguardar los principios de igualdad y de transparencia al menos en dos momentos identificables: i) la reforma estatutaria y ii) el certamen electoral.

76. La reforma estatutaria que habilitó la reelección del rector en la UPTC fue realizada por el Consejo Superior de esa institución en ejercicio de sus competencias contenidas en el literal d) del artículo 13 de los Estatutos Generales[255]. El artículo 8 del Acuerdo 66 de 2005 (Estatutos Generales) establece que el mencionado cuerpo colegiado es el máximo órgano de dirección y de gobierno de la universidad, el cual está integrado por las siguientes autoridades[256]:

- El Ministro de Educación Nacional o delegado, quien lo presidirá.

- Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- El Gobernador del departamento de Boyacá.
- Un representante de las directivas académicas, decano de la facultad, con asiento en el Consejo Académico, elegido por voto directo de las directivas académicas, para un periodo de dos (2) años.
- Un representante de los Docentes, profesor escalafonado en la categoría, al menos, de asociado, de tiempo completo y con una antigüedad no menor de cuatro (4) años en la Universidad, elegido por voto directo de todos los profesores escalafonados, para un periodo de dos (2) años.
- Un representante de los egresados de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con título y experiencia profesional no menor de cinco (5) años, sin vínculo laboral no contractual con la universidad, elegido por voto directo de los egresados, para un periodo de dos (2) años.
- Un representante de los estudiantes, discente de un programa propio de pregrado de la universidad, con matrícula vigente, que haya aprobado, al menos, el cincuenta por ciento (50%) del plan de estudios y no esté bajo sanción disciplinaria; elegido por voto directo de los estudiantes con matrícula vigente, para un periodo de dos (2) años.
- Un representante del sector productivo, con título universitario, sin vínculo laboral no contractual con la universidad, ejecutivo de una empresa legalmente constituida y vigente en territorio boyacense; elegido por voto directo de los representantes de ese sector, para un periodo de tres (3) años.
- Un representante de los exrectores de la Universidad, que haya ejercido el cargo de propiedad, elegido por voto directo de los mismos, para un periodo de dos (2) años.
- El rector de la universidad, con voz, pero sin voto.

77. Conforme a lo anterior, la normativa precedente estableció garantías de transparencia y de igualdad que fortalecen la independencia e imparcialidad en el ejercicio de las

competencias por parte del Consejo Superior, particularmente la autorregulación derivada de la autonomía universitaria, las cuales se concretan en el origen diversificado, su forma de elección y los periodos para participar en el mismo, así como la imposibilidad de que el rector participe en la votación de las iniciativas que se tramiten. Estas reglas fueron observadas en el proceso de reforma estatutaria que dio lugar a la habilitación de la reelección del rector.

En efecto, el proyecto de cambio de los Estatutos Generales fue promovido a instancia del representante de los egresados, quien expuso las razones que sustentaban la reelección inmediata del director del claustro. Dicha iniciativa se debatió por todos los miembros del Consejo Superior de forma transparente, en condiciones de igualdad y de manera independiente e imparcial, sin que pudiera advertirse una injerencia indebida o irregular o la emisión de un voto en favor de la iniciativa por parte de quien fungía en ese momento en la rectoría de la universidad, puesto que el representante de los profesores propuso la adición del párrafo al artículo 16 ejusdem, mientras que, quien representaba a los estudiantes contó con la oportunidad para exponer sus razones y manifestar su voto disidente en relación con la propuesta de cambio.

En tal sentido, las deliberaciones surtidas al interior del órgano superior se caracterizaron por permitir un debate libre y amplio sobre la reelección inmediata del rector de la universidad, puesto que, se insiste, siempre estuvo en la discusiones de la reforma estatutaria la posibilidad de que el actual director participara en el proceso electoral, la necesidad de permitir la continuidad de las políticas de la institución educativa, sin que se presentaran objeciones sobre la legalidad de la misma, puesto que contemplaron la obligación de expedir regulaciones que garantizaran la igualdad y la imparcialidad en el certamen electoral con participación del director de claustro de ese momento.

78. Ahora bien, para la Sala la figura de la reelección no desconoció el principio de igualdad, en el sentido de que generaba un tratamiento privilegiado para uno de los candidatos (actual rector) y una restricción indebida en los derechos de los demás participantes, por las razones que se exponen a continuación:

Este Tribunal en la Sentencia C-1153 de 2005[257] reconoció que en el escenario de los procesos electorales en los que se admite la reelección del Presidente de la República, la

propuesta política de quien ocupa el cargo se estructura a partir de su programa de gobierno, el cual exterioriza durante la campaña y de los resultados de su gestión. De esta forma, parte significativa de la propuesta programática de quien busca la reelección lo constituyen los logros obtenidos en su mandato y que los mismos “(...) son carta de presentación para una segunda fase al mando del ejecutivo.”[258]

Bajo ese entendido, la Corte consideró que tal ventaja no constituye un ejercicio abusivo de la posición privilegiada de quien ostenta el cargo en relación con los demás candidatos, pues los resultados de la gestión administrativa son “(...) el producto lógico del ejercicio de sus deberes, [por lo que] es palpable que un propósito de toda campaña reeleccionista es el recibo de la aprobación popular respecto de los resultados de una política pública ya en ejecución”[259].

En ese sentido, se trata de un fenómeno “(...) connatural a todo proceso reeleccionista (...) [que] no puede desconocer el hecho innegable de que la candidatura a la presidencia de quien ya ostenta el cargo se funda, legítimamente, sobre un precedente de administración que ya está en marcha y que produce resultados visibles y concretos, inmediatamente percibidos por los electores.”[260]. En otras palabras, el candidato presidente tiene una ventaja que es legítima, puesto que se funda en el ejercicio regular del cargo.

Por tal razón, la importancia constitucional de la normatividad que regula los procesos electorales que permiten la reelección radica en la necesidad de garantizar un ejercicio democrático justo y equilibrado de las votaciones, principalmente, en el sentido de que los candidatos regulares tengan igualdad de condiciones de acceso a los canales de promoción de sus programas y de que, los recursos públicos no sean utilizados en beneficio del candidato presidente.

Ahora bien, el establecimiento de dichas garantías electorales debe hacerse de manera ponderada, puesto que el candidato presidente aun en campaña, sigue comprometido con las funciones regulares asignadas por la Constitución y la ley, por lo que su restricción tiene como propósito asegurar la inexistencia de conflictos de intereses y el ejercicio abusivo de sus funciones, en observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que orientan la función administrativa. Sin embargo, dichas limitaciones no pueden comprometer el servicio público y afectar los engranajes del

aparato estatal en la conducción y gestión de los problemas de la comunidad[261].

“(…) tergiversación de la institución de la reelección con motivo de una suspicacia abstracta sobre el ejercicio malintencionado del cargo presidencial. Para la Corte es claro que la institución creada por el constituyente es legítima y democráticamente sostenible, tal como lo demuestran otras democracias del mundo, por lo que no resulta de recibo que se presuma la mala fe del gobernante y se sugiera, por ello, que el mismo debe separarse del ejercicio de sus funciones mientras aspira a un segundo periodo presidencial.”[262]

En suma, para este Tribunal, las leyes o regulaciones de garantías electorales en el marco de un proceso que incluye la reelección, deben excluir cualquier forma de suspicacia y presunción de mala fe y de ausencia de moralidad, en el desempeño de las funciones de quien busca reelegirse en el cargo, y por el contrario, lograr la armonía entre el ejercicio legítimo de las obligaciones constitucionales y legales de quien aspira a continuar en el empleo público, el acceso a los medios de difusión de ideas de los demás candidatos, con el ejercicio, también legítimo de una aspiración política que no puede entorpecer la prestación del servicio público[263].

79. Para la Corte, el nuevo escenario democrático acaecido por la reforma estatutaria podría generar conflicto entre los distintos derechos que entran en colisión. Esta situación fue advertida por los miembros del Consejo Superior en el trámite de la iniciativa, quienes previeron la necesidad de una reglamentación específica que garantizara la transparencia, la igualdad, la moralidad y la imparcialidad en el proceso electoral.

La mencionada exigencia se cumplió con la expedición anticipada y oportuna de los Acuerdos 039 y 040 ambos del año 2014, que establecieron el calendario y el reglamento para la elección del funcionario, con la finalidad de “(...) brindar garantías a todos los candidatos y llevar a cabo un proceso de designación de rector transparente.”[264]

Específicamente el Acuerdo 040 de 25 de octubre de 2014, estableció las siguientes reglas[265]:

“Artículo 1º. La Universidad garantizará el equilibrio informativo en la divulgación de las propuestas, permitiendo en igualdad de condiciones el acceso de todos los candidatos a los medios de comunicación institucionales, para la divulgación de su programa de gobierno, a

través de la Oficina de Comunicaciones: en la emisora, redes sociales y página web.

Artículo 2º. La Universidad garantizará a todos los candidatos en igualdad de condiciones los espacios físicos, la logística para la divulgación de sus propuestas en la sede central y sedes seccionales de la institución.

Parágrafo: Si los candidatos consideran pertinente y necesario organizar foros, la universidad brindará los espacios académicos y de logística para tal fin.

Artículo 3º. El Rector candidato, durante el proceso de designación de rector de la Universidad, no podrá:

1. Asistir a actos de inauguración de obras públicas de la Institución.
2. Referirse a su campaña y a los demás candidatos en sus presentaciones públicas como Rector.
3. Utilizar bienes de la Universidad en actividades de su campaña.”

En el artículo 4º de ese mismo cuerpo normativo modificó el cronograma de la elección y se especificaron cada una de las actuaciones que debían realizarse para la designación del rector. El acto administrativo en mención fue publicado en el diario oficial número 49319 de 29 de octubre de 2014[266].

Los mencionados actos administrativos configuraron un marco normativo previo expedido en ejercicio de la potestad de autorregulación derivado de la autonomía universitaria, caracterizado por: i) contemplar la reelección inmediata del rector de aquel momento; ii) prever la participación del director de la época en el proceso electoral, lo que implicó además, la publicidad de tal hecho a la comunidad educativa y a los demás aspirantes, particularmente por lo establecido en el artículo 3º del Acuerdo 040 de 25 de octubre de 2014[267], que consagró las prohibiciones del rector candidato; iii) fijar con la debida antelación, pues la designación del funcionario se produjo el 26 de noviembre de 2014 (Acuerdo 042 de esa fecha), las reglas del proceso electoral que garantizaban la igualdad, la transparencia y la imparcialidad del certamen electoral.

En efecto, el Acuerdo 039 de 10 de septiembre de 2014 fue publicado en el diario oficial No.

49.282 de 22 de ese mes y año y establecía el reglamento y el calendario para la designar el rector de la universidad para el periodo 2015-2018. Por su parte el Acuerdo 040 de 25 de octubre de 2014, fue publicado en el diario oficial 49.319 de 29 de ese mismo mes y año, y modificó el acto administrativo mencionado previamente, con el propósito de:

“(…) garantizar la transparencia e imparcialidad del proceso de designación de Rector, [por lo que] es necesario establecer unas disposiciones que garanticen la igualdad para las personas nominadas a Rector de la universidad, para el Rector en ejercicio, durante el periodo electoral.”[268]

Estos cuerpos normativos, que fueron presentados como pruebas en uno de los expedientes de nulidad electoral[269], demuestran la existencia de un marco jurídico para regular las garantías electorales al interior de la universidad, particularmente por la participación del actual rector, aspecto que fue plenamente considerado y que justificó la adopción de reglas electorales que garantizaran la igualdad, la transparencia y la imparcialidad del proceso. Adicionalmente, dichas actuaciones administrativas tuvieron plena vigencia en términos de legalidad, en el sentido de que no fueron demandadas durante el proceso electoral, por lo que surtieron plenamente sus efectos jurídicos.

En este caso, la consagración de la figura de la reelección por una sola vez, produjo una “tensión constructiva”[270] que permitió que cada interés jurídico presente en el nuevo escenario de participación democrática, pudiera desarrollarse al tiempo que coexiste de manera armoniosa con los demás principios[271]. En otras palabras, la interpretación sistemática de la disposición estatutaria, permite concluir que se habilitó la posibilidad de reelección por una sola vez, se contempló la posibilidad del que el actual rector participara en el proceso y que se garantizaron los principios de igualdad y de transparencia, mediante la regulación procedimental correspondiente que orientó el trámite electoral.

80. En suma, los principios de igualdad, transparencia, moralidad e imparcialidad y de independencia, fueron garantizados en el proceso de reforma estatutaria para habilitar la reelección adelantado por el Consejo Superior de la universidad, en el que sus miembros debatieron, modificaron, se apartaron y aprobaron la propuesta de cambio normativo, sin que se demostrara una injerencia indebida e irregular de quien para ese momento ejercía la rectoría de la institución.

De igual forma, dichos postulados superiores fueron observados en el trámite electoral, puesto que, si bien la figura de la reelección crea privilegios para quien aspira continuar en el cargo, los mismos son legítimos, derivados del ejercicio de sus funciones estatutarias, la garantía de un certamen democrático justo y en condiciones de igualdad de oportunidades para los demás participantes fue reglamentada en el Acuerdo 040 de 2014, con lo cual se desvirtuó la afectación a los principios invocados por el Consejo de Estado.

81. Finalmente, el criterio funcional de interpretación usado por el Consejo de Estado fue simplemente una descripción de los efectos de la equivocada concepción de una reelección mediata, pues se limitó a enunciar la existencia de una inhabilidad del accionante y de la prohibición competencial del Consejo Superior, sin que se acreditara de qué manera estas situaciones, justificaban la imposición de una medida restrictiva y adversa al núcleo esencial del derecho del actor de acceso al empleo público.

82. De acuerdo con lo expuesto, existían dos lecturas posibles de la norma estatutaria, por tal razón ante la duda hermenéutica, la Sala considera que en atención a los principios pro homine, pro libertatis y de favorabilidad, se debe escoger la opción interpretativa menos restrictiva posible y que haga efectivos los postulados superiores en la mayor medida posible. En tal sentido, el párrafo del artículo 16 de los Estatutos Generales fue una expresión de la potestad de autorregulación de la universidad con la finalidad efectivizar los programas y las políticas de la institución, inclusive la continuidad de las mismas, a fin de garantizar los principios de la función pública. Era evidente para los miembros de ese órgano que el rector actual podría participar en el proceso como candidato, así como la preocupación de una forma de reelección indefinida, que permitiera la perpetuidad en el ejercicio del cargo por parte del funcionario de turno.

De esta manera, la voluntad del Consejo Superior estuvo dirigida a implementar una modalidad de reelección por una sola vez y revestida de todas las garantías que establecieron un escenario electoral en condiciones de igualdad, publicidad e imparcialidad. Esta opción hermenéutica es la menos restrictiva de las garantías constitucionales invocadas en el escrito de tutela, particularmente de los principios democrático y de autonomía universitaria, así como del derecho fundamental de acceso al ejercicio de la función pública.

Para la Sala, la existencia de principios constitucionales que justifican el reconocimiento de los derechos constitucionales, también sustentan la restricción de los mismos, mediante medidas de rango infraconstitucional[272]. En ese sentido, el entendimiento de la reforma estatutaria como la posibilidad de reelección inmediata, permite efectivizar la mayor eficacia posible de los postulados democráticos y de autonomía universitaria, así como la naturaleza expansiva de los derechos de participación política y la aplicación excepcional de las inhabilidades, entendidas como una restricción al principio general de igualdad en el acceso a los cargos públicos, por lo que su interpretación es restrictiva, so pena de convertir la excepción en regla.

En tal sentido, esta Corte ha manifestado que en función de los principios pro homine, pro libertatis y de favorabilidad entre dos interpretaciones posibles de una norma que regula una situación electoral, debe preferirse aquella que limite en menor medida los principios democrático y de autonomía, así como el derecho de las personas a acceder a cargos públicos[273].

De acuerdo a lo expuesto, la fuerza expansiva de estos postulados superiores es una clara restricción al alcance de las limitaciones consagradas sobre el mismo, por esta razón, se exige una interpretación basada en criterios restrictivos y favorables con la eficacia y el núcleo esencial de la participación democrática[274].

En conclusión, la aplicación de los principios pro homine, pro libertatis y de favorabilidad traslada la carga de la argumentación desde la defensa del derecho a la justificación del límite, por lo que los conflictos, se resuelven en favor del primero[275]. De esta manera, para la Sala la interpretación conforme al Texto Superior, es aquella que permite la reelección por una sola vez.

83. En suma, para esta Corte la decisión judicial objeto de censura en sede de amparo incurrió en los defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico, porque desconoció la potestad de autorregulación del Consejo Superior de la UPTC que estableció: i) la reelección inmediata del rector a través de una reforma estatutaria, cuyo debate y aprobación demuestran que sus miembros siempre contemplaron la posibilidad de que el actual director participara como candidato en el proceso y sobre la cual no existió reparo de legalidad por parte de los intervinientes; y, ii) el marco normativo de garantías para el

proceso electoral, que establecía restricciones para el rector candidato y el respectivo cronograma del proceso electoral.

Ambos actos administrativos, tanto la reforma estatutaria como la normativa sobre garantías electorales, fueron previamente conocidos por la comunidad universitaria, debido a que se publicaron en el diario oficial oportunamente, estaban vigentes al momento de la designación del funcionario y su legalidad no fue cuestionada.

De igual manera, se desconoció el derecho de participación política del actor, especialmente el acceso al ejercicio de la función pública, al haberle impuesto una condición de inelegibilidad desproporcionada y carente de razón constitucional; y finalmente, se limitó injustificadamente la libertad de elección del órgano decisorial de la universidad, pues redujo las opciones de candidatos para el cargo de rector.

Decisiones que adoptará la Sala Plena en el presente asunto

84. Una vez ha sido verificada la vulneración de los derechos fundamentales con ocasión de una providencia judicial, el juez de tutela debe adoptar las medidas necesarias para la protección efectiva de los mismos. En la Sentencia SU-053 de 2015[276], este Tribunal exploró las siguientes alternativas decisoriales, en atención a las particularidades de cada caso, entre las que se encuentran: i) la regla general: que consiste en dejar sin efecto el fallo proferido por el juez ordinario y ordenarle que dicte uno nuevo ajustado a las consideraciones expuestas por el juez de amparo[277] porque aún quedan asuntos pendientes por resolver por parte del juez ordinario; o ii) la excepción: en la que la Corte toma directamente las medidas de protección necesarias, entre las que se encuentra expedir sentencia sustitutiva o de reemplazo, ya que no quedaría alternativa distinta para garantizar la real y efectiva protección de los derechos fundamentales y con ello el acceso a la administración de justicia.

85. En el presente asunto, la Sala Plena encuentra que es viable ordenar al Consejo de Estado que profiera un nuevo fallo, en atención a que aún se encuentran asuntos pendientes de resolver en el proceso de nulidad, en especial, las demás causales de nulidad expuestas por los demandantes que sustentan las pretensiones de anulación y que no fueron objeto de estudio por esa Corporación, en atención a que, al encontrar acreditada la relacionada con la supuesta inhabilidad del actor, se abstuvo de analizar las demás, tal y

como lo expuso en la providencia objeto de censura.

86. Con base en lo anterior, la Sala, como medidas de protección de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso al desempeño de cargos y de funciones públicas invocados por el accionante, i) revocará la decisión de 10 de noviembre de 2017, proferida en el trámite del tutela por la Sección Primera del Consejo de Estado, ii) concederá el amparo solicitado; iii) dejará sin efectos la sentencia de 3 de marzo de 2016, y en consecuencia, iv) ordenará a la Sección Quinta del Consejo de Estado, que profiera una nueva providencia, con fundamento en lo expuesto en la presente decisión.

Conclusiones

87. La Sala decidió sobre una acción de tutela formulada por Gustavo Orlando Álvarez Álvarez contra la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a ser elegido y de acceso a cargos públicos, así como los principios de autonomía universitaria y de administración de justicia, generada por la sentencia proferida el 3 de marzo de 2016, que resolvió anular su designación como rector en propiedad de la universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia para el periodo 2015-2018, porque presuntamente desconoció la prohibición estatutaria de reelección inmediata. El actor acusó dicha providencia de incurrir en defectos sustantivo, por violación de la Constitución y fáctico.

88. En el presente asunto, la Corte, luego de verificar la procedencia de la tutela contra la providencia judicial atacada, concedió el amparo solicitado por el accionante. En efecto, realizó un control de constitucionalidad de la sentencia y estableció que la reforma estatutaria que habilitó la reelección en la UPTC tenía 2 lecturas posibles: de una parte la interpretación literal, gramatical y finalista, realizada por el Consejo de Estado en la sentencia acusada, que consideraba la prohibición para el rector actual de ser elegido nuevamente en ese cargo; y de otra, el entendimiento sistemático y contextual de la norma estatutaria que permite la reelección inmediata de ese funcionario. Bajo esa perspectiva, esta última aproximación hermenéutica es la más ajustada a la Constitución, porque garantiza el principio pro homine, pro libertatis y de favorabilidad en materia electoral ya que es la menos restrictiva de los derechos de participación política políticos del actor y

además, efectiviza en el mayor grado posible el principio democrático y la autonomía universitaria.

89. Conforme a lo anterior, para la Sala la decisión judicial cuestionada en sede de amparo incurrió en los defectos sustantivo, por violación directa de la Constitución y fáctico, porque desconoció la potestad de autorregulación del Consejo Superior de la UPTC que estableció: i) la reelección inmediata del rector a través de una reforma estatutaria, cuyo debate y aprobación demuestran que sus miembros siempre contemplaron la posibilidad de que el actual director participara como candidato en el proceso y sobre la cual no existió reparo de legalidad por parte de los intervinientes; y, ii) el marco normativo de garantías para el proceso electoral, que establecía restricciones para el rector candidato y el respectivo cronograma del proceso electoral.

Ambos actos administrativos, tanto la reforma estatutaria como la normativa sobre garantías electorales, fueron previamente conocidos por la comunidad universitaria, debido a que se publicaron en el diario oficial oportunamente, estaban vigentes al momento de la designación del funcionario y su legalidad no fue cuestionada.

De igual manera, se desconoció el derecho de participación política del actor, especialmente, el acceso al ejercicio de la función pública, al haberle impuesto una condición de inelegibilidad desproporcionada y carente de razón constitucional; y finalmente, se limitó injustificadamente la libertad de elección del órgano decisorial de la universidad, pues redujo las opciones de candidatos para el cargo de rector.

90. En consecuencia, la Corte dejará sin efectos la sentencia de 3 de marzo de 2016, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, y su lugar, ordenará a ese despacho judicial que profiera una nueva con fundamento en las razones expuestas en la presente decisión.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada mediante auto del catorce (14) de marzo de 2017.

SEGUNDO.- REVOCAR la sentencia de diez (10) de noviembre de 2017, proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos del señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez.

TERCERO.- DEJAR SIN EFECTOS la sentencia de tres (3) de marzo de 2016, proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que declaró la nulidad del Acuerdo No. 042 de 26 de noviembre de 2014 a través del cual se eligió a Gustavo Orlando Álvarez Álvarez como rector de la UPTC para el periodo 2015-2018.

CUARTO.- ORDENAR a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una nueva sentencia judicial, con fundamento en las razones expuestas en la presente decisión.

QUINTO.- Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

En comisión

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Con salvamento de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Con salvamento de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

A LA SENTENCIA SU115/19

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES DE ALTAS CORPORACIONES-No se cumplen condiciones de la jurisprudencia, para procedencia excepcional de la acción de tutela contra sentencia de una Alta Corte (Salvamento de voto)

INTERPRETACION DE NORMAS QUE REGULAN SITUACION ELECTORAL DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Consejo de Estado sustentó su decisión en la aplicación razonable de criterios hermenéuticos, como el gramatical, el sistemático y funcional (Salvamento de voto)

INTERPRETACION DE NORMAS QUE REGULAN SITUACION ELECTORAL DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Sentencia censurada no incurrió en defecto sustantivo (Salvamento de voto)

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-No se vio afectada, ya que fue el Consejo Superior de la UPTC el que restringió la posibilidad de reelección inmediata del rector, al no contemplarla expresamente (salvamento de voto)

Referencia: Expediente T- 5.826.280.

Acción de tutela formulada por Gustavo Orlando Álvarez Álvarez contra la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte, me permito expresar las razones que me llevan a apartarme de la posición adoptada por la mayoría, en la sentencia de la referencia.

El asunto que motivó la acción de tutela

1. El señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez se desempeñó como rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (en adelante UPTC) entre los años 2011 y 2014. Durante dicho lapso, el Consejo Superior de la Universidad (en adelante CSU), mediante Acuerdo 008 de 2014, estableció la posibilidad de reelección de las personas que hubieren

desempeñado el cargo de rector. Al respecto, el parágrafo del artículo 1º dispuso lo siguiente: “el aspirante que haya sido rector en propiedad, podrá ser elegido nuevamente hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presente artículo” (énfasis añadido).

2. A través de Acuerdo 042 de 2014, el señor Álvarez Álvarez fue reelecto por el CSU, como rector de la UPTC para el periodo 2015-2018. Dentro del término legal, el Ministerio de Educación Nacional acudió al medio de control de nulidad electoral para controvertir esa decisión, alegando que en el proceso de elección se incurrió en violación de los estatutos de la Universidad. Afirmó, en concreto, que se desconoció el parágrafo del artículo 1º del Acuerdo 008 de 2014, pues este no permite la reelección inmediata del rector, sino sólo de quien ha finalizado el ejercicio de dicho cargo.

3. La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 3 de marzo de 2016, accedió a las pretensiones de la demanda y declaró la nulidad de la elección. El Tribunal Supremo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo consideró que, desde el punto de vista gramatical, la expresión “haya sido”, contenida en la disposición invocada por el Ministerio, solo permitía la reelección de quienes hubieran cesado en el ejercicio de las funciones como rector. Aseguró, así mismo, que la posibilidad de reelección inmediata otorgaba al candidato-rector un privilegio contrario a la transparencia e igualdad de la contienda electoral. Indicó, finalmente, que la ausencia de un dispositivo que garantizara la igualdad de los candidatos, aunado al hecho de que la reforma que introdujo la reelección se hubiere realizado cuando el señor Gustavo Álvarez fungía como rector, vició decisivamente la transparencia del proceso de elección.

El trámite de tutela y la sentencia SU-115 de 2019

4. El señor Gustavo Álvarez formuló acción de tutela contra la sentencia proferida en única instancia por la Sección Quinta del Consejo de Estado, por estimar infringidos sus derechos fundamentales al debido proceso, a elegir y ser elegido y al acceso a cargos públicos. Aseveró, en síntesis, que la autoridad judicial accionada incurrió i) en defecto sustantivo, por cuanto la regla jurídica que empleó para anular su elección no estaba prevista en el parágrafo del artículo 1º del Acuerdo 008 de 2014, en tanto este no prohíbe la reelección inmediata del rector; ii) en violación directa de la Constitución, ya que la inhabilidad que

pesaba sobre los rectores para postularse a un nuevo periodo fue derogada por el artículo 5 del Acuerdo 008 de 2014 y; iii) en defecto fáctico, pues ignoró que el Acuerdo 040 de 2014, que estableció un catálogo de garantías electorales dirigidas a asegurar la igualdad y transparencia de la elección, había sido aportado al proceso.

5. Mediante sentencia del 10 de noviembre de 2017, la Sección Primera del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Consideró que la pretensión de nulidad electoral fue resuelta con base en una interpretación razonable de las normas que regulaban el caso. Estimó, igualmente, que la autoridad judicial accionada sí valoró el Acuerdo 040 de 2014, pese a lo cual concluyó que, en efecto, se mantenía un desequilibrio en la contienda electoral que viciaba la elección.

7. Por ese sendero, luego de estudiar los antecedentes del Acuerdo 008 de 2014, la Corte encontró que en las discusiones vertidas al interior del CSU, nunca se excluyó la posibilidad de que el rector en ejercicio pudiera ser candidato, ya que la modificación de los Estatutos Generales buscaba ampliar los espacios de participación para las personas que pretendieran postularse y para los electores. Indicó, así mismo, que la voluntad expresada por el CSU tenía como finalidad habilitar la reelección del rector y limitar los periodos para su ejercicio, mas no restringir el acceso a la función pública del jefe en ejercicio de la Universidad.

8. De igual modo, la mayoría de la Corte encontró que la sentencia atacada incurrió en defecto fáctico, toda vez que en ella se argumentó la ausencia total de un marco jurídico para regular las garantías electorales al interior de la Universidad, sin tener en cuenta que el Acuerdo 040 de 2014 había previsto una serie de cautelas dirigidas a equilibrar la contienda. Dicha elusión, en criterio de la Sala Plena, tuvo un impacto directo en la decisión adoptada por el Consejo de Estado, al punto que sustentó la situación de inelegibilidad aplicada al actor, en la supuesta inexistencia de garantías para que el proceso de elección se desarrollara con respeto a los principios de igualdad, transparencia, moralidad e imparcialidad.

9. La Corte Constitucional, en consecuencia, dejó sin efecto la sentencia proferida el 3 de marzo de 2016 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, y le ordenó adoptar una nueva decisión en la que tomara en consideración las razones expuestas en la sentencia de

unificación.

Las razones de mi desacuerdo

[L]a acción de tutela no puede ser un mecanismo que sirva para que el juez constitucional pueda desplazar al juez ordinario en la decisión de la respectiva causa. En efecto, por esta vía no puede el juez de tutela convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia. Sentencia C-590 de 2005

10. Me aparto de la decisión mayoritaria, pues encuentro que, en el presente asunto, no están cumplidas las condiciones trazadas por la jurisprudencia de esta Corporación para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra sentencias de una Alta Corte. Esto por cuanto, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado justificó adecuadamente la providencia cuestionada, a través de una argumentación que interpreta de forma razonable el ordenamiento jurídico. Paso a explicar mi postura.

El carácter excepcional de la acción de tutela contra sentencias de Altas Cortes

11. La acción de tutela constituye una poderosa herramienta para la protección y realización de los derechos fundamentales. La misma procede para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúe a nombre del afectado, la protección inmediata de las garantías constitucionales, cuando quiera que estas resulten amenazadas o vulneradas por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (Art. 86 C. Pol.).

12. Tratándose de solicitudes de amparo dirigidas a cuestionar providencias dictadas por los jueces de la República, la Corte ha conciliado la obligación de salvaguarda efectiva de los derechos fundamentales con los valores de cosa juzgada, seguridad jurídica, independencia y autonomía judicial. Esa ponderación fue concretada por el Tribunal Constitucional a través de la configuración de los requisitos de procedibilidad formal y material de la acción de tutela contra providencias judiciales. Lo anterior, por varios motivos: i) los procesos judiciales constituyen escenarios encaminados, justamente, a la materialización de los bienes constitucionales fundamentales; ii) la autonomía e independencia judicial representan conquistas valiosas de la modernidad, que garantizan la

necesaria separación de poderes en un régimen democrático y; iii) la cosa juzgada y la seguridad jurídica dotan de estabilidad y certidumbre a las relaciones económicas, sociales y jurídicas de una sociedad, por lo que su protección comporta un imperativo del Estado de Derecho.

13. El respeto de ese preciso balance evita que los procesos judiciales se desvíen de la misión de salvaguarda ius fundamental que le son propias y, al mismo tiempo, asegura que la intervención del juez de tutela en los trámites ordinarios opere únicamente de manera excepcional y restringida. Bajo esa misma perspectiva, la Sala Plena de esta Corporación ha sostenido que, tratándose de decisiones judiciales de una Alta Corte, el carácter extraordinario y limitado de la acción de tutela se profundiza ostensiblemente, ya que su posición constitucional, como supremo órgano de cierre de la respectiva jurisdicción (Art. 234 y 237 C. Pol.), no puede ser menoscabada a través de injerencias innecesarias y desproporcionadas, que carezcan de una precisa y suficiente justificación:

[L]a tutela contra providencias judiciales de las altas Corporaciones es más restrictiva, en la medida en que sólo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y límites de los derechos fundamentales o cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad, esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional. En los demás eventos los principios de autonomía e independencia judicial, y especialmente la condición de órganos supremos dentro de sus respectivas jurisdicciones, exigen aceptar las interpretaciones y valoraciones probatorias aun cuando el juez de tutela pudiera tener una percepción diferente del caso y hubiera llegado a otra conclusión.[278] (Énfasis añadido).

14. En mi criterio, esos requisitos, que denotan la suma excepcionalidad de la acción de tutela contra providencias de una Alta Corte, no se encuentran cumplidos en el presente asunto. Esto por cuanto el análisis que efectuó el Consejo de Estado no puede ser calificado como incompatible o abiertamente contrario a la Constitución. Antes bien, como expondré más adelante, la decisión cuestionada se enmarca de forma razonable en el marco normativo superior y representa un desarrollo adecuado de los derechos a la participación en la conformación del poder político, a la igualdad e imparcialidad del proceso electoral y

al acceso a cargos públicos.

La postura asumida por el Consejo de Estado en la sentencia cuestionada por vía constitucional no riñe con la Constitución

15. El examen que realizó la Sección Quinta del Consejo de Estado en relación con el alcance de la normatividad interna de la UPTC no puede catalogarse como contraevidente o notoriamente adverso al orden constitucional. Ese Tribunal, en efecto, sustentó su decisión en la aplicación razonable de autorizados criterios hermenéuticos, como el gramatical, el sistemático y el funcional.

16. De este modo, el Consejo de Estado explicó que, de acuerdo con el juicio gramatical, la expresión “haya sido” se refiere a la imposibilidad de que la persona que estuviera ocupando el cargo de rector, pudiera postularse para su reelección. Explicó, frente al método sistemático, que “para la Sala resulta evidente que ante las dos posibles interpretaciones de la norma, debe prevalecer aquella que resulta acorde con la normativa superior, en especial con los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad, lo cual impone analizarlos en el caso concreto”. Aseguró, en relación con el criterio funcional, que “[e]sta modalidad de interpretación incluye todos los factores relevantes para la atribución de significado a las disposiciones normativas, como son la finalidad de la regulación, la intención del legislador y las consecuencias de la interpretación”.

17. Por ese camino, la autoridad accionada concluyó que la posibilidad de reelección del rector en ejercicio rompía la igualdad que debía primar entre los candidatos y afectaba la imparcialidad del proceso, habida cuenta del poder que dicha jefatura ostenta en la Universidad. Fue por ese aspecto que censuró, además, la posibilidad de que quien ostentaba la condición de rector al momento de la reforma estatutaria, resultara, a la postre, beneficiado por normas reeleccionistas que se profirieron bajo su propia administración. En esa línea, reiteró que el desarrollo de las elecciones en un plano de igualdad jurídica e imparcialidad material, requería que “quien ocupa el cargo de rector en el mismo periodo en que se realizó la reforma del reglamento”, no participe en el proceso de elección inmediatamente siguiente.[279]

18. La postura del Consejo de Estado, según se advierte, cuenta con un amplio sustento argumentativo y probatorio que puede catalogarse como razonable y plausible a la luz de la

Constitución y, por ello, no podía ser objeto de invalidación por parte del juez de tutela. La protección de los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad del proceso electoral, en efecto, comporta un fin constitucionalmente valioso que dicha autoridad judicial se propuso alcanzar a través de una lectura admisible de los bienes superiores en juego.

La sentencia censurada no incurrió en defecto sustantivo

19. En relación con la categoría dogmática de defecto sustantivo en la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena de la Corte ha exigido la verificación de un exigente estándar normativo para su materialización. De este modo, ha señalado que en estos casos “la simple discrepancia respecto de la interpretación efectuada por el operador jurídico no configura un defecto sustantivo que invalide la actuación judicial, pues pueden existir vías jurídicas distintas para resolver un caso concreto que son admisibles en la medida que sean compatibles con las garantías y derechos fundamentales de los sujetos procesales”. [280] En sentido similar, ha sostenido que “para que la interpretación o aplicación de la norma al caso concreto constituya un defecto sustantivo, debe acreditarse que el funcionario judicial en forma arbitraria y caprichosa desconoció lineamientos constitucionales y legales de forma tal que produjo la vulneración o amenaza de derechos fundamentales de los sujetos procesales”. [281] (Énfasis añadido).

20. La sentencia SU-115 de 2019 -de la cual me aparto- desconoció ese estándar jurídico. De un lado, se abstuvo de incluir los criterios de capricho y arbitrariedad judicial en el parámetro normativo exigible en la causal de defecto sustantivo. Así mismo, consciente de la ausencia de una actuación irregular de esas dimensiones, admitió expresamente que en el juicio electoral no se presentó “una actuación caprichosa y arbitraria” [282]. En su lugar, aludió a la demostración de un yerro menos exigente referido a la sola e indeterminada vulneración o “riesgo de afectación” de garantías fundamentales.

21. Bajo esa premisa, la posición mayoritaria sostuvo que el Consejo de Estado incurrió en defecto sustantivo, toda vez que la interpretación literal del parágrafo del artículo 16 del Estatuto General de la UPTC resultaba restrictiva en el caso concreto. En su criterio, la autoridad accionada tenía a su alcance una solución más garantista que debía emplear en virtud del principio pro homine.

22. En esa dirección, la Corte revisó las actas del Consejo Superior Universitario y concluyó que la finalidad de la reforma era habilitar la reelección inmediata de los rectores, ya que algunos miembros del cuerpo colegiado resaltaron las bondades de esa figura. Además, argumentó que “el proyecto de cambio de los Estatutos Generales fue promovido a instancia del representante de los egresados, quien expuso las razones que sustentaban la reelección inmediata del director del claustro”.[283] Insistió que “siempre estuvo en las discusiones de la reforma estatutaria la posibilidad de que el actual director participara en el proceso electoral”.[284] Aseguró, en esa dirección, que entre dos interpretaciones posibles del reglamento de la UPTC, el Consejo de Estado escogió la más desfavorable para los derechos a la participación política y al acceso a cargos públicos del accionante, así como para el principio de autonomía universitaria.

24. En lo concerniente al segundo tópico, el Consejo de Estado, lejos de restringir el principio de participación y el derecho de acceso a cargos públicos, lo privilegió. Esto por cuanto al limitar la reelección inmediata del rector, otorgó cautelas a la contienda electoral y promovió la disputa imparcial y equilibrada de una pluralidad de opciones académicas y políticas. La autonomía universitaria de la UPTC, por demás, tampoco se vio afectada con la sentencia acusada, ya que fue el propio Consejo Superior el que restringió la posibilidad de reelección inmediata del rector al no contemplarla expresamente –pudiendo hacerlo-, a pesar del “amplio”, “transparente”, “independiente”, “imparcial” y “libre” debate que, según la sentencia SU-115 de 2019, se dio sobre ese particular al momento de modificar el artículo 16 del Estatuto General de la Universidad.[287]

25. En conclusión, la sentencia censurada protegió el carácter expansivo del principio de participación y salvaguardó los postulados de igualdad e imparcialidad del proceso electoral que, a su vez, brindan cautelas al ejercicio de los derechos a elegir y ser elegido. El Consejo de Estado, como quedó acreditado, realizó una lectura sensata de los derechos y de las cláusulas jurídicas comprometidas, en armonía con un entendimiento razonable del ordenamiento superior. Su actuación, por tanto, no puede ser calificada de modo alguno como arbitraria o desproporcionada y, mucho menos, como un defecto sustantivo violatorio de las garantías constitucionales.

La sentencia censurada no incurrió en defecto fáctico

26. La sentencia SU-115 de 2019 indicó que el Consejo de Estado materializó un defecto fáctico, toda vez que no tomó en consideración que el Acuerdo 040 del 25 de octubre de 2014, obrante en el expediente de nulidad electoral, introdujo de manera oportuna una serie de medidas dirigidas a nivelar la contienda. En postura de la mayoría, esa omisión es relevante, pues influyó en la interpretación del artículo 16 del Estatuto General de la Universidad, modificado por el Acuerdo 008 del 12 de marzo de 2014.

27. En mi criterio, la falta de mención de este Acuerdo no es determinante para dejar sin efecto la sentencia atacada, ya que el mismo tan solo se profirió el 25 de octubre de 2014[288], es decir, luego de iniciado el proceso electoral, y cuando ya había cerrado el plazo de inscripción de candidatos (26 de septiembre de 2014)[289]. De esta manera, esa modificación en las condiciones y procedimientos originales de la elección, no propició el equilibrio de la competencia. Por el contrario, intensificó y evidenció la desigualdad de los participantes, pues con el propósito de “legitimar” el proceso de elección, ignoró que la convocatoria debe ser ley para las partes y que, por ello, no puede ser objeto de enmienda una vez iniciado el trámite electoral.

28. Y es que, como colofón, no se puede perder de vista que el Consejo de Estado, en esencia, enfatizó que lo censurable de la cuestión era que quien ocupaba el cargo de rector al momento de la reforma que introdujo la reelección, se viera beneficiado por esta. Esa razonable postura de la autoridad judicial accionada, empero, no fue compartida por la mayoría de la Corte, la cual antepuso su propio criterio y, por tanto, dejó sin efecto la sentencia dictada legítimamente por el juez natural del proceso.

29. Estas son las razones que, en suma, me llevan a salvar el voto frente a la sentencia SU-115 de 2019.

Fecha ut supra,

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

A LA SENTENCIA SU115/19

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES DE ALTAS CORPORACIONES-
Procedencia más restrictiva, en la medida que solo tiene cabida cuando se configura una
anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional
(Aclaración de voto)

DERECHO DE PARTICIPACION Y ACCESO AL DESEMPEÑO DE FUNCIONES Y CARGOS
PUBLICOS DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Se debió declarar que no existía prohibición para
que rector de la universidad fuera candidato (Aclaración de voto)

DERECHO DE PARTICIPACION Y ACCESO AL DESEMPEÑO DE FUNCIONES Y CARGOS
PUBLICOS DE RECTOR DE UNIVERSIDAD-Estudio debió establecer cuál era la regla vigente al
proceso electoral que concluyó con la designación del accionante (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente T-5.826.280

Acción de tutela instaurada por Gustavo Orlando Álvarez Álvarez contra la Sección Quinta
de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

En la parte resolutive de la sentencia SU-115 de 2019 se decidió, entre otros, revocar la
sentencia de tutela de diez (10) de noviembre de 2017, proferida por la Sección Primera de
la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y en su lugar, conceder el
amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso al desempeño de
funciones y cargos públicos del señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez. De igual forma,
ordenó dejar sin efectos la sentencia de tres (3) de marzo de 2016, proferida por la Sección
Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que declaró la
nulidad del Acuerdo No. 042 de 26 de noviembre de 2014 a través del cual se eligió al
accionante como rector de la UPTC para el periodo 2015-2018, y como consecuencia de lo
anterior, ordenar a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del

Consejo de Estado, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la providencia, proferiera una nueva sentencia, con fundamento en las razones expuestas en la presente decisión.

A pesar de encontrarme de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena, con el acostumbrado respeto, me permito aclarar mi voto en relación con algunas consideraciones de la parte motiva de la sentencia SU-115 de 2019.

1. En relación con la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales proferidas por altas cortes, diferente a cualquier otra tutela contra providencia judicial, es importante considerar su carácter excepcional. Lo anterior, en la medida que, al tratarse de una acción de tutela instaurada contra providencias que son el resultado de la interpretación de un órgano de cierre, es preciso abordar los principios de igualdad y seguridad jurídica como asuntos estrechamente vinculados al respeto del precedente. De esta forma, ha reconocido la reciente jurisprudencia de esta corporación que teniendo en cuenta la relevancia que tiene la jurisprudencia de los órganos de cierre, en tanto con ella se asegura la uniformidad en las decisiones de los jueces y se ofrecen criterios de interpretación que permiten lograr la seguridad jurídica, la tutela contra providencias judiciales de las altas Cortes es más restrictiva.

2. En este sentido, tal como ha sido reiterado por la Corte desde la sentencia C-590 de 2005, “la acción de tutela no puede ser un mecanismo que sirva para que el juez constitucional pueda desplazar al juez ordinario en la decisión de la respectiva causa. En efecto, por esta vía no puede el juez de tutela convertirse en el máximo intérprete del derecho legislado ni suplantar al juez natural en su función esencial como juez de instancia”. Igualmente, la jurisprudencia de este tribunal ha reconocido que “[L]a tutela contra providencias judiciales de las altas Corporaciones es más restrictiva, en la medida en que sólo tiene cabida cuando una decisión riñe de manera abierta con la Constitución y es definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional al definir el alcance y límites de los derechos fundamentales o cuando ejerce el control abstracto de constitucionalidad, esto es, cuando se configura una anomalía de tal entidad que exige la imperiosa intervención del juez constitucional. En los demás eventos los principios de autonomía e independencia judicial, y especialmente la condición de órganos supremos dentro de sus respectivas jurisdicciones, exigen aceptar las interpretaciones y

valoraciones probatorias aun cuando el juez de tutela pudiera tener una percepción diferente del caso y hubiera llegado a otra conclusión”[290] (negritas fuera de texto original).

3. En ese orden, cuando la solicitud de amparo se dirija en contra de una decisión adoptada por una alta Corporación, además de cumplir con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y con los especiales de procedibilidad contra providencias judiciales, se debe acreditar una irregularidad que contraría abiertamente los mandatos constitucionales, de tal manera que amerite la intervención urgente del juez de tutela[291]. Por lo anterior, considero que en este caso debió haberse revisado en mayor nivel de detalle si se debía dar aplicación o no al criterio definido en las sentencias SU-573 de 2017 y SU-050 y 072 de 2018, entre otras, referente a verificar la existencia de una anomalía de tal entidad en el fallo objeto de revisión proferido por el Consejo de Estado, que exigiese la imperiosa intervención de la Corte Constitucional.

4. Adicionalmente, en mi opinión, el examen que realizó la Sección Quinta del Consejo de Estado en relación con el alcance la normatividad interna de la UPTC, no podría ser tachado de forma absoluta como incompatible o abiertamente contrario al orden constitucional. En efecto, las decisiones adoptadas en las sentencias objeto de revisión obedecen a una aplicación razonable de criterios de interpretación, como lo es la interpretación literal, esto es, la expresión “haya sido” se refiere a la imposibilidad de que la persona “estuviera ocupando el cargo de rector, pudiera postularse para su reelección”.

5. En este sentido, la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena de la Corte ha debido limitarse a examinar si, a la luz de las reglas vigentes al momento de llevarse a cabo la elección del accionante, era o no posible la postulación del señor Gustavo Orlando Álvarez Álvarez teniendo en cuenta que en aquel entonces se encontraba ocupando el cargo de rector. En esa dirección la Corte ha debido limitar su pronunciamiento a indicar (i) que si bien en el Acuerdo 008 de 2014 se establecía que el aspirante que haya sido Rector en propiedad, podrá ser elegido nuevamente hasta por una sola vez -lo que sugería que no podía intervenir en el proceso electoral quien estuviera ocupando tal posición-; (ii) en el Acuerdo 040 de 2014 se reguló específicamente la posibilidad de que quien estuviera ocupando la rectoría participara como candidato estableciendo, en el artículo 3º, que el Rector candidato no podría (a) asistir a actos de inauguración de obras públicas de la

Institución (b) referirse a su campaña y a los demás candidatos en sus presentaciones públicas como Rector y (c) utilizar bienes de la Universidad en actividades de su campaña.

6. Con base en lo anterior y con fundamento en las normas vigentes y en particular el referido artículo 3º del Acuerdo 040 de 2014 conducían a concluir que, a pesar de la regla establecida en el Acuerdo 008 de 2014, no existía una prohibición de que el rector fuera candidato. Asimismo, debió la decisión de la mayoría exponer con argumentos y razones suficientes, cómo a través del mencionado Acuerdo 040 de 2014 se garantizaron los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad del proceso electoral.

7. Finalmente, es importante señalar que la sentencia SU-115 de 2019 se ocupa de asuntos cuyo tratamiento no era necesario para la decisión; por ejemplo, los relacionados con la caracterización general de la reelección o el derecho de participar en cargos públicos, y el alcance del principio pro homine. A mi juicio en este caso no se estaba juzgando si las universidades pueden o no autorizar la reelección de los rectores, o si las autoridades de la universidad eran o no competentes para expedir el Acuerdo 040 de 2014. El asunto requería, únicamente, ocuparse de establecer cuál era la regla vigente al proceso electoral que concluyó con la designación del accionante y, a partir de ello, definir la configuración del defecto que hacía procedente la acción de tutela, dando así espacio para que la decisión de la mayoría tuviese una mayor deferencia respecto de las decisiones adoptadas por altas cortes como órganos de cierre.

Con el debido respeto, en los términos anteriores dejo consignada mi aclaración de voto.

Fecha ut supra,

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

[1] El texto de la norma es el siguiente: “El aspirante que haya sido rector en propiedad, podrá ser elegido nuevamente hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presunto artículo.”

[2] Folio 35 cuaderno principal.

[3] Folios 252-287 cuaderno principal.

[4] Los Consejeros que salvaron su voto fueron Carlos Enrique Moreno Rubio y Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

[5] Folio 104v cuaderno principal. En efecto la providencia expresó: “En efecto, se trata de un cambio radical que permitió la participación de ciertos sujetos que antes tenían vedado el acceso al proceso electoral de designación del rector de dicho ente autónomo, pues el Acuerdo No. 008 de marzo de 2014 consintió la reelección de la primera autoridad de la UPTC.”

[6] Folio 105 cuaderno principal.

[7] Ibidem.

[8] Folio 105v cuaderno principal.

[9] Folio 106 cuaderno principal.

[10] Ibidem.

[11] Ibidem.

[12] Folio 106v cuaderno principal.

[13] Folio 107v cuaderno principal.

[14] Ibidem.

[15] Folio 108 cuaderno principal.

[16] Folio 108v cuaderno principal.

[17] Folio 108 cuaderno principal.

[18] Ibidem.

[19] Folio 108v-109 cuaderno principal.

[21] Ibidem.

[22] Folio 109 cuaderno principal.

[23] Folio

[24] Folios 8 y 9 cuaderno principal.

[25] Folio 8 cuaderno principal

[26] Folio 10 cuaderno principal.

[27] Folios 111-115 cuaderno principal

[28] Folios 137-138 cuaderno principal.

[29] Folios 143-151 cuaderno principal.

[30] Folios 149-151 cuaderno principal.

[31] Folio 165 cuaderno principal.

[32] Ibídem.

[33] Folios 190-192 cuaderno principal.

[34] Folio 223 cuaderno principal.

[35] Folios 1-3 cuaderno de revisión

[36] Folios 8-18 cuaderno de revisión

[37] Folios 22-95 cuaderno de revisión

[38] Folio 97 cuaderno de revisión.

[39] Ibídem.

[40] Folios 99-115 cuaderno de revisión.

[41] Folios 252-287 cuaderno principal.

[42] Folios 70-72 cuaderno principal.

[43] Folios 073-074 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez).

[44] Folios 091-092 cuaderno principal.

[45] Folio 278 cuaderno principal.

[46] Folios 282-283 cuaderno principal.

[47] Folios 315-317 cuaderno principal.

[48] Folios 320-330 cuaderno principal.

[49] Folios 322-323 cuaderno principal.

[50] Folios 331-337 cuaderno principal.

[51] Folios 368-373 cuaderno principal.

[52] Folio 386 cuaderno principal.

[53] Este capítulo se desarrolla con fundamento en las consideraciones expuestas en las sentencias SU-242 de 2015, T-610 de 2015, SU-454 de 2016 y SU-041 de 2018, todas con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

[54] T-006 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-223 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón, T-413 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón, T-474 de 1992 Eduardo Cifuentes Muñoz, entre otras.

[55] M. P. Jaime Córdoba Triviño. En este fallo se declaró inexecutable una expresión del artículo 185 de la Ley 906 de 2004, que impedía el ejercicio de cualquier acción, incluida la tutela, contra las sentencias proferidas por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema

de Justicia.

[56] Tomado de la sentencia SU-242 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, ver también sentencia T-610 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[57] Sentencia T-504 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[58] Sentencia T-315 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[59] Sentencias T-008 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[60] Sentencia T-658 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[61] Tomado de la sentencia SU-242 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

[62] Folio 274 cuaderno principal.

[64] Sentencia SU-539 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[65] CAUSALES DE REVISIÓN. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:

1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.

2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.

3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.

4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.

5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.

6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.

7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.

8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.

[66] El texto de la norma es el siguiente: “El aspirante que haya sido rector en propiedad, podrá ser elegido nuevamente hasta por una sola vez, por el periodo establecido en el presunto asunto.”

[67] Folio 35 cuaderno principal.

[68] Folios 252-287 cuaderno principal.

[69] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[70] Sentencia T-522 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[71] Sentencias T-462 de 2003; SU-1184 de 2001; T-1031 de 2001 todas con ponencia del Dr. Eduardo Montealegre Lynnett; T-1625 de 2000 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[72] Sentencia SU-210 de 2017 M.P. José Antonio Cepeda Amaris

[73] Sentencia SU-632 de 2017 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

[74] Sentencias SU-159 de 2002, T-295 de 2005 y T-743 de 2008 todas con ponencia del Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, T-043 de 2005, T-657 de 2006 ambas con ponencia del Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-686 de 2007 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-033 de 2010, y T-792 de 2010 ambas con ponencia del Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

[75] Sentencia SU-242 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[76]Sentencia T-189 de 2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[77]Sentencia T-205 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

[78]Sentencia T-800 de 2006 M.P. Jaime Araujo Rentería

[79]Sentencia T-522 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

[80]Sentencia SU-159 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[81]Sentencias T-051 de 2009 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-1101 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[83]Sentencia T-018 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[84]Sentencia T-086 de 2007 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[85]Sentencia T-231 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[86] Capítulo desarrollado en la sentencia SU-041 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[87] Sentencia T-1232 de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería.

[88] Sentencia C-1026 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

[89] Sagües, N.P. Del juez legal al juez constitucional. Disponible en www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=8&IDN=396&IDA=1376, consultado el diez (10) de abril de 2018.

[90] Pozzolo, S. Neoconstitucionalismo y especificidad de la interpretación constitucional. Doxa 21 – II 1998, disponible en www.cervantesvirtual.com/obra/neoconstitucionalismo-y-especificidad-de-la-interpretacin-0/, consultado el diez (10) de abril de 2018.

[91] Dice la Corte en la Sentencia C – 590 de 2002 (M.P Jaime Córdoba Triviño), que se deja de aplicar una disposición iusfundamental en los casos en que, “... si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos

fundamentales”.

[92] En la sentencia C - 590 de 2005 se reconoció autonomía a esta causal de procedibilidad de la acción de tutela, y se establecieron algunos criterios para su aplicación.

[93] Sentencia SU-198 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas silva.

[94] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[95] SU-918 de 2013, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[96] La Corte Constitucional, en sentencia T-055 de 1997, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, determinó que, en lo que hace al análisis del material probatorio, la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia.

[97] Ver, entre otras, las sentencias T-231 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-442 de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell; T-008 de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-025 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; SU-159 de 2002, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-109 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-264 de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-114 de 2010, M. P. Mauricio González Cuervo, SU-198 de 2013, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. En ésta última se indicó expresamente: “la intervención del juez de tutela, en relación con el manejo dado por el juez de conocimiento es, y debe ser, de carácter extremadamente reducido. El respeto por los principios de autonomía judicial y del juez natural, impiden que el juez de tutela realice un examen exhaustivo del material probatorio”.(negrita fuera del texto original).

[98] Ver sentencia T-442 de 1994, M. P. Alejandro Martínez Caballero. Allí se indicó: “si bien el juzgador goza de un gran poder discrecional para valorar el material probatorio en el cual debe fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, inspirándose en los principios científicos de la sana crítica..., dicho poder jamás puede ser arbitrario; su actividad evaluativa probatoria supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, racionales, serios y responsables. No se adecua a este desideratum, la negación o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba, que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración o sin razón valedera alguna no da por

probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente.”

[99] Sentencia SU-489 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[100] Cfr., entre otras, SU-159 de 2002, precitada.

[101] Cfr., entre otras, T-442 de 1994 y SU-159 de 2002, precitadas.

[102] SU-198 de 2013, precitada, y T-636 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[103] T-310 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[104] Sentencia SU-447 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo, citada por la sentencia T-213 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas.

[105] Sentencia T-637 de 2001 M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

[106] Sentencia T-1337 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes

[107] Sentencia C-180 de 1994 M.P. Hernando Herrera Vergara.

[108] Sentencia T-637 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[109] Sentencia T-1337 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[110] Sentencia C-180 de 1994 M.P. Hernando Herrera Vergara,

[112] Picado, Sonia. 2007. Derechos Políticos como Derechos Humanos. En Tratado de derecho electoral comparado de América Latina — 2ª ed. — México : FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007. Pág. 48. Citado en la sentencia T-066 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[113] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

[114] T-066 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[115] Sentencia T-1337 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[116] Sentencia C-089 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[117] Ibidem.

[118] “Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

[119] Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

[120] “Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

[121] Sentencia del 23 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafos 196 y 206.

[122] Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 166.

[123] Sentencia C-089A de 1994 M.P. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[124] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[125] M.P. Jaime Sanin Greiffenstein.

[126] M.P. Jaime Araujo Rentería.

[127] Al respecto ver también la sentencia T-1337 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

[128] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[129] Sentencia T-003 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[130] Ibídem.

[131] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[132] Reiterado en sentencia C-176 de 2017 M.P. Alberto Rojas Ríos.

[133] Sentencia SU-544 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[134] Ibídem.

[135] En sentencia C-028 de 2006, dijo la Corte: “Así las cosas, es menester indicar que el derecho a acceder al ejercicio de las funciones públicas, como ningún otro derecho fundamental, puede ser considerado como absoluto. Por el contrario, el legislador puede limitarlo, puesto que sobre el mismo se hacen efectivas ciertas restricciones, que se

justifican esencialmente en la consecución de la prevalencia del interés general y de los principios que deben orientar el cumplimiento de la función pública, se reitera, todo ello en aras a la consecución de los fines estatales y de la transparencia y probidad de quienes ejercen la función pública, por ello no podría decirse que con las normas acusadas se afecta dicho derecho, en la medida en que dicha restricción se encuentra justificada.”

[136] Sentencia C-176 de 2017 M.P. Alberto Rojas Ríos.

[137] Ibídem.

[138] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[139] Sentencia T-309 de 1993.

[140] Sentencia T-313 de 2006.

[142] Sentencia SU-441 de 2001.

[143] Sentencia C-100 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[144] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-537 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón, C-200 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-408 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, reiteradas en la sentencia C-100 de 1994 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[145] Sentencias C-631 de 1996 y C-564 de 1997 M.P. Antonio Barrero Carbonell.

[146] Sentencia C-209 de 2009. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[147] Sentencia C-612 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos

[148] Sentencia C-100 de 1994 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[149] Gran parte del desarrollo de este aparte está contenida en el salvamento de voto de la suscrita Magistrada Sustanciadora a la sentencia SU-625 de 2015 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[150] Sentencia C612 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos, ver también sentencia C-028 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[151] Sentencia C-209 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[152] Sentencia C-564 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver también sentencias C-558 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz, Sentencia C-483 de 1998 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[153] Consejo De Estado, Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo, sentencia del 8 de febrero de 2011, Exp. 11001031500020100099000 Pl. Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio

[154] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 12 de octubre de 2001. Exp. 2721 C.P. Roberto Medina López.

[155] Sentencia C-558 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[156] Sentencia C-181 de 1997 M.P. Fabio Morón Díaz. Ver también la sentencia C-564 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-209 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, entre otros.

[157] Sentencia C-194 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

[158] Sentencia T-343 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[159] Roza Acuña, E. Inelegibilidad e irrelegibilidad en el derecho público latinoamericano. En García López E. "pensamiento republicano y derecho constitucional. El problema de la irrelegibilidad en las democracias contemporáneas". Universidad del Rosario. 2007, Bogotá, Pág. 115.

[160] Bobillo de la Peña, F, J. Reelegibilidad presidencial en América Latina. en García López E, Ob. Cit. Pág. 119.

[161] Ibídem.

[162] Ibídem.

[163] Gomes Canotilho, J.J. Observaciones a las propuestas de relatorías de Eloy García, en García López, Óp. Cit. Pág. 72.

[164] Rozo Acuña, Ob. Cit. Pág. 115.

[165] M.P. Humberto Sierra Porto.

[166] Sentencia C-141 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[167] Ibídem.

[168] Ibídem.

[169] García López, E. La irregibilidad como mecanismo institucional de la democracia republicana: su recepción en el Estado constitucional de partidos, en García López, E. Ob. Cit. Pág. 56 y 57.

[170] Fernández-Miranda y Campoamor. “Inelegibilidad”, Temas Básicos de Derecho Constitucional, Manuel Aragón Reyes (coord.), t.1., Madrid, Civitas, 2001, pág. 201, citado en Vanegas Gil, P.P. Las candidaturas en el derecho electoral colombiano. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009, Pág. 76.

[171] Vanegas Gil P-P- Ob- cit. Pág. 76.

[172] Ibidem. Pág. 85.

[173] Gomes Canotilho, Ob. Cit. Pág. 72.

[174] M.P. Rodrigo Escobar Gil

[175] M.P. Alberto Rojas Ríos.

[176] Decreto Ley 2241 de 1986.

[177] M.P. Alejandro Martínez Caballero

[178] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[180] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 3 de septiembre de 1999.

[181] Vanegas Gil, Ob. Cit. Pág. 85.

[182] Caamaño Domínguez. F. El derecho al sufragio pasivo. Prontuario de jurisprudencia constitucional 1981-1990, Pamplona, Aranzadi, 2000, pág. 22. Citado en Vanegas Gil, Ob. Cit. Pág. 87.

[183] TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La autonomía universitaria en el contexto actual. Universidades, 2008, vol. 58, no 36. Al citar el Foro Internacional sobre Autonomía Universitaria auspiciado por la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), junio de 2004.

[184] MARSISKE SCHULTE, Renate. Historia de la autonomía universitaria en América Latina. Perfiles educativos, 2004, vol. 26, no 105-106, p. 160-167.

[185] Sentencia T-102 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[186] UNESCO. Conferencia mundial sobre la educación superior: la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. 1998.

[187] TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La autonomía universitaria en el contexto actual. Universidades, 2008, vol. 58, no 36. En el mismo sentido, Sentencia C-491 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[188] TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La autonomía universitaria en el contexto actual. Universidades, 2008, vol. 58, no 36.

[189] UNESCO. Conferencia mundial sobre la educación superior: la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. 1998.

[190] Ley 30 de 1992. Artículo 30.

[191] Ley 30 de 1992. Artículo 28.

[192] Dándolo a conocer al Ministerio de Educación Nacional, conforme el párrafo del artículo 29.

[193] Dándolos a conocer al Ministerio de Educación Nacional, conforme el párrafo del

artículo 29.

[194] Dándolos a conocer al Ministerio de Educación Nacional, conforme el párrafo del artículo 29.

[195] Ley 30 de 1992. Artículos 28 y 29.

[196] Ver entre otras las Sentencias T-068 de 2012, T-056 de 2011, T-152 de 2015 y T-365 de 2015.

[197] Ver entre otras las Sentencias C-560 de 1997, C-926 de 2005 y C-654 de 2007.

[198] Ver entre otras las Sentencias T-277 de 2016 y T-281^a de 2012.

[199] Términos empleados en TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La autonomía universitaria en el contexto actual. Universidades, 2008, vol. 58, no 36.

[200] M.P. Hernando Herrera Vergara.

[201] Recogidas también por la Sala Plena mediante sentencia C-535 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[202] Sentencia T-056 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[203] Sentencia C-926 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[204] Sentencia C-507 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[205] Es el caso de la propuesta de clasificación que se encuentra en SANDOVAL RUIZ, Justo Evelio. La autonomía universitaria en la constitución colombiana de 1991. Historia de la Educación Colombiana, 2001, vol. 3, no 3, p. 1.

[206] TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La autonomía universitaria en el contexto actual. Universidades, 2008, vol. 58, no 36.

[207] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[208] Sentencia T-102 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, al referir la Sentencia T-202

de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz.

[209] Sobre el carácter no absoluto y limitado de la autonomía universitaria, ver sentencias T-672 de 1998, C-517 de 1999, C-829 de 2002, C-918 de 2002, C-121 de 2003, T-1228 de 2004, C-452 de 2006, T-758 de 2008, C-568 de 2010, C-491 de 2016 y C-535 de 2017.

[210] UNESCO. Conferencia mundial sobre la educación superior: la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. 1998.

[211] Sentencia T-097 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[212] GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl y GUADARRAMA LÓPEZ, Enrique. Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario. Universidad Nacional Autónoma de México, 2009. p.53.

[214] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[215] M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[216] Ley 30 de 1992. Artículo 57.

[217] Ley 30 de 1992. Artículo 62.

[218] M.P. Fabio Morón Díaz.

[219] En el mismo sentido ver las sentencias C-195 de 1994 y C-475 de 1999.

[220] Folio 104v cuaderno principal. En efecto la providencia expresó: “En efecto, se trata de un cambio radical que permitió la participación de ciertos sujetos que antes tenían vedado el acceso al proceso electoral de designación del rector de dicho ente autónomo, pues el Acuerdo No. 008 de marzo de 2014 consintió la relección de la primera autoridad de la UPTC.”

[221] Folio 105 cuaderno principal.

[222] Ibídem.

[223] Folio 105v cuaderno principal.

[224] Folio 106 cuaderno principal.

[225] Ibídem.

[226] Ibídem.

[227] Folio 106v cuaderno principal.

[228] Folio 107v cuaderno principal.

[229] Ibídem.

[230] Folio 108 cuaderno principal.

[231] Folio 108v cuaderno principal.

[232] Folio 108 cuaderno principal.

[233] Ibídem.

[234] Folio 108v-109 cuaderno principal.

[235] Folio 109v cuaderno principal.

[236] Sentencia C-042 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[237] Hegenbarth, R. Juristische Hermeneutik und linguistische Pragmatik. Dargestell am Beispiel der Lehre vom Wortlaut als Grenze der Auslegung, Königstein/Ts. 1982. Pág. 155, citado por Klatt M. Hacer el derecho explícito. Normatividad semántica en la argumentación jurídica. Marcial Pons. 2017. Pág. 95. Desarrollado en la sentencia C-042 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[238] Depenheuer, O. Der Wortlaut als Grenze. Thesen zu einem Topos der Verfassunginterpretation, Heidelberg, 1988. Pág. 51. Citado por Klatt M. Ob. Cit, pág. 100. Desarrollado en la Sentencia C-042 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[239] Alexy, R. Teoría de la argumentación jurídica. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008. Pág. 226-227.

[240] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[241] Esta postura fue reiterada en sentencia C-147 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[242] Sentencia C-577 de 2011 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Reiterado en sentencia C-042 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[243] Al respecto ver. Kahn, P. W. Construir el caso. El arte de la jurisprudencia. Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes. Bogotá, 2017. Pág. 187.

[244] Barak A. Proporcionalidad. Los derechos fundamentales y sus restricciones. Palestra. 2017, Lima. Pág. 89.

[245] Folio 146 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[246] Ibídem.

[247] Ibídem.

[248] Folio 148 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[250] Folio 159 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[251] Folio 160 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[252] Ibídem.

[253] Folio 161 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[254] Folio 161 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[255] Artículo 13. Son funciones del Consejo Superior: d. Expedir y Modificar los estatutos y reglamentos de la institución. (folio 043 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[256] Folios 042-043 cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[257] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En esta providencia la Corte estudió la constitucionalidad del al Proyecto de Ley Estatutaria N° 216/05 Senado, N° 235-Cámara, “por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”.

[258] Sentencia C-1153 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[259] Ibídem.

[260] Ibídem.

[261] Ibídem.

[262] Ibídem.

[263] Ibídem.

[264] Considerando final del Acuerdo 040 de 2014, visible a folio 070 del cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez)

[265] Folios 70-72 cuaderno principal.

[266] Folios 073-074 del cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez).

[267] Artículo 3º. El Rector candidato, durante el proceso de designación de rector de la

Universidad, no podrá:

1. Asistir a actos de inauguración de obras públicas de la Institución.
2. Referirse a su campaña y a los demás candidatos en sus presentaciones públicas como Rector.
3. Utilizar bienes de la Universidad en actividades de su campaña.”

[268] Folio 070 del cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez).

[269] Al respecto ver los folios 065 y siguientes del cuaderno de pruebas (copia simple del expediente de la acción de nulidad No. 11001-0328-000-2015-00001-00 Actor Carlos Julio Becerra Martínez).

[270] Barak, Ob. Cit. Pág. 253

[271] Ibídem.

[272] Barack, Ob. Cit. Pág. 196.

[273] Sentencia C-147 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[274] Estas consideraciones fueron tomadas de la sentencia del Tribunal Constitucional Español STC 254/1998 F.J. 8, citada en Prieto Sanchís, L. El constitucionalismo de los derechos, Editorial Trotta. Madrid, 2013. Pág. 223.

[275] Prieto Sanchís, Ob. Cit. Pág. 223.

[276] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[277] Al respecto ver sentencias T-254 de 2006, T-410 de 2007, T-887 de 2007, T-1092 de 2007, T-437 de 2008, T-341 de 2008, T-580 de 2008, T-1112 de 2008, T-109 de 2009 y T-186 de 2009 y T-736 de 2009.

[278] Cfr. Sentencia SU-917 de 2010.

[280] Cfr. Sentencia SU-050 de 2017.

[281] Ibídem.

[282] Cfr. Sentencia SU-115 de 2019, página 43.

[283] Ibídem, página 50.

[284] Ibídem, página 50.

[285] Ibídem, pagina 48.

[286] Ibídem, pagina 45 y 47. Énfasis añadido.

[287] Ibídem, pagina 50.

[288] El mismo se puede consultar en el siguiente enlace:

http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/secretaria_general/consejo_superior/acuerdos_2014/Acuerdo_040_2014.pdf

[289] De conformidad con los Acuerdos 039 y 040 de 2014 del CSU de la UPTC, la publicación del Acuerdo que convocó a elecciones se efectuó entre el 15 y el 19 de septiembre de 2014; la difusión de la convocatoria se realizó entre el 18 y el 22 de septiembre del mismo año; la inscripción de candidatos a rector estuvo abierta entre el 22 y el 26 de septiembre de ese año; mientras que la verificación y certificación del cumplimiento de requisitos se llevó a cabo el 29 de septiembre de 2014. El Acuerdo 040 de 2014, que dispuso algunas garantías electorales para nivelar la contienda, tan solo se dictó el 25 de octubre, esto es, cuando ya había iniciado y avanzado el proceso electoral.

[290] Corte Constitucional, sentencia SU-917 de 2010.

[291] Corte Constitucional, sentencias T-398 de 2017 y SU-050 y SU-072 de 2018.