

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrada Ponente: Hernando Ayala Peñaranda

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00
Accionante: Veeduría Ciudadana Procuraduría Ciudadana UFPS
"PROCURA UFPS"
Accionado: Héctor Miguel Parra López y el Consejo Superior
Universitario de la UFPS
Medio de Control: Nulidad Electoral

Procede la Sala a decidir sobre la admisibilidad de la demanda y medida cautelar solicitada, una vez fuera inadmitida, corregida dentro del término concedido, y transcurrido el traslado de que trata el artículo 233 del CPACA, de conformidad con lo establecido en el artículo 277 del CPACA.

Se tiene que la Veeduría Ciudadana "Procuraduría Ciudadana -Procura UFPS", eleva medio de control de nulidad electoral contra la designación del señor Héctor Miguel Parra López como rector de la Universidad Francisco de Paula Santander mediante el Acuerdo N° 28 del 25 de junio de 2021.

1. Cuestión previa:

En atención al impedimento formulado ante la Sala por el Magistrado Edgar Enrique Bernal Jáuregui, en el que invoca como causal la dispuesta en el numeral 3° del artículo 130 CAPCA, toda vez que su compañera permanente Martha Liliana Giraldo Palma, se encuentra vinculada laboralmente en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica de la Universidad Francisco de Paula Santander, se dispone conforme a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 131 del CPACA, **declarar fundado el impedimento propuesto y separarlo del conocimiento del presente proceso.**

2. Admisión de la demanda:

Habiéndose ordenado la corrección de la demanda por los defectos indicados mediante auto del pasado 17 de agosto, en el escrito de corrección presentado de manera oportuna, se advierte que el demandante subsanó los requerimientos advertidos, así las cosas, por reunir los requisitos y formalidades previstas en la ley, se dispone **ADMITIR** en primera instancia la demanda presentada, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del CPACA, por la Veeduría Ciudadana "Procuraduría Ciudadana -Procura UFPS-", contra la designación del señor Héctor Miguel Parra López como rector de la Universidad Francisco de Paula Santander mediante el Acuerdo N° 28 del 25 de junio de 2021.

3. Solicitud de medida cautelar de suspensión del acto:

Tribunal Administrativo de Norte de Santander
Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00
Auto admite demanda y niega medida cautelar

Con el escrito de demanda, también solicita la parte demandante con fundamento en los artículos 229 y 330 de la Ley 1437 de 2011, **medida cautelar de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo** de designación del señor Héctor Miguel Parra López, como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, para el período 2021-2025, mediante Acuerdo N°28 del 25 de junio de 2021.

Para el efecto señala la parte accionante que el acto administrativo demandado infringe las normas en que debía fundarse, tales como los incisos primero de los artículos 2.2.111.1.5. y 2.2.11.1.7. del Decreto 1083 de 2015 "Reglamento de la Función Pública"; el artículo 1° de la Ley 1821 de 2016 y el Acuerdo 113 de 2007 del CSU de la UFPS.

Asimismo, señala que el acto administrativo desató la medida conminatoria dispuesta por el Ministerio de Educación Nacional, que dispuso abstenerse de designar Rector hasta tanto se verifiquen las respectivas irregularidades ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado.

Por último, arguye se tengan en cuenta los hechos y el concepto de nulidad de la demanda, en el que señala como causal de nulidad la dispuesta en el numeral 5 del artículo 275 del CPACA que señala:

"...5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad..."

Fundamenta el cargo de nulidad en el incumplimiento del inciso primero del artículo **2.2.11.1.5. del Decreto 1083 de 2015**, señalando que el demandado no podía ser designado Rector por encontrarse retirado del servicio público, pensionado por vejez y ser mayor de 70 años.

Insiste que el párrafo en cita, inhabilita al demandado, por contener una clara prohibición, por ser un mandato imperativo que impide a persona mayor de 70 años o retirada con derecho a pensión de vejez a ser reintegrada al servicio a excepción de 9 cargos dentro de los cuales no se encuentra el de rector de los entes universitarios autónomos.

Se indica que, para la inscripción de la consulta democrática, para el día que se llevó a cabo esta y para el momento de la designación, los días 10, 14 de mayo, 4, 5 y 25 de junio del año que avanza, el señor Héctor Miguel Parra López, tenía 70 años de edad y tiene la condición de pensionado por vejez, conforme a las pruebas aportadas, circunstancias que son de conocimiento de la UFPS y el Consejo Superior Universitario.

Refuerza su argumento señalando que la UFPS no puede reintegrar al servicio público en docencia en cargos de profesores catedráticos y ocasionales a mayores de 70 años y pensionados por vejez, tal como lo prohíbe la norma en mención, toda vez que dichos docentes tienen la condición de servidores públicos conforme lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C-006-96.

Agrega que el acto administrativo demandado omitió el cumplimiento del inciso primero del artículo 2.2.11.1.7. del Decreto 1082 de 2015, constituyéndose en un impedimento para que el demandado fuera reintegrado al servicio público en el cargo de rector de la UFPS, subrayando que al momento de la consulta democrática a los estamentos de la UFPS para elegir candidatos a Rector de dicha institución, el demandado era un particular, ya que su cédula de ciudadanía no fue habilitada por la UFPS para votar en la consulta democrática los días 4 y 5 de junio, con lo

Tribunal Administrativo de Norte de Santander

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00

Auto admite demanda y niega medida cautelar

que concluye que no era un servidor público, toda vez que el 9 de abril de 2021, fue aceptada su renuncia como rector.

A más de lo anterior, plantea el incumplimiento del artículo 1° de la Ley 1821 de 2016, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas, el cual le impide al demandado continuar en el cargo de Rector de la UFPS período 2021-2025.

Por último, cita el Acuerdo 113 de 2007 del CSU de la UFPS, el cual regula las condiciones en las que un docente jubilado como el demandante puede ser vinculado al alma mater, señalando que solo puede darse a través de contrato por horas cátedra, así mismo resalta la prohibición de que un docente jubilado ejerza funciones en cargo administrativo o académico administrativo, tal como lo es el cargo de "rector", para finiquitar indicando que el demandado ostentó la calidad de docente universitario en la modalidad de catedrático entre el 9 de abril y el 27 de junio de 2021.

Termina señalando que la posesión del señor Héctor Miguel Parra López como rector de la UFPS bajo el contexto o pretexto de ser "docente universitario" es violatorio no solo del ordenamiento jurídico sino de los estatutos internos de la institución de educación superior.

Así las cosas, necesario resulta para la Sala, analizar la procedencia o no de la medida cautelar solicitada en el siguiente orden.

4. CONSIDERACIONES:

4.1. Generalidades de la medida de suspensión provisional.

El artículo 229 del CPACA consagra la medida en comento exigiendo una "petición de parte debidamente sustentada", y el 231 impone como requisito la "(...) violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud".

Las disposiciones en mención, exigen que la medida cautelar se solicite con fundamento en el concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado, o en la misma demanda, que sea específica para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación debiéndose indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

De esta manera, conforme al artículo 231 del CPACA, el Juez puede analizar la transgresión bien sea con la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sin que ello implique prejuzgamiento.

Para la prosperidad de la mediada, se requiere, en punto de la violación al ordenamiento jurídico, que su realización **salte a la vista**, que el juez advierta su presencia al comparar el acto acusado con la norma infringida, sin que para ello se necesiten de lucubraciones o valoraciones profundas y sistemáticas, puesto que el grado manifiesto de la violación debe relevar al operador jurídico de esa labor; si para colegir la existencia de la violación se hace necesario ahondar en el contenido

Tribunal Administrativo de Norte de Santander
Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00
Auto admite demanda y niega medida cautelar

y alcance de las normas y de los medios de prueba, es claro que la suspensión provisional no procede, y que en guarda del derecho fundamental de defensa, será en la sentencia que se haga tan minucioso estudio, tras haber brindado al sujeto pasivo de la acción la oportunidad de controvertir los cargos de la demanda y los medios de prueba que para fundarlos se presentaron y recaudaron.

Por otra parte, y como quiera que la solicitud de medida cautelar se realiza en proceso de nulidad electoral, de conformidad con el inciso final del artículo 277 del CPACA, la decisión de otorgar o no la medida se toma en el auto admisorio, previo el traslado surtido mediante auto del pasado 27 de agosto.

4.2. Oposición a la medida cautelar:

4.2.1. Por parte del Gobernador del Departamento Norte de Santander, como Presidente del Consejo Superior de la UFPS:

Refiere el Gobernador encargado del Departamento Norte de Santander, oponerse a la medida cautelar solicitada arguyendo que el Acuerdo por medio del cual se designó al Rector de la UFPS se encuentra acorde al ordenamiento jurídico, no se cumplen con los requisitos de procedencia de la medida y no se acredita un perjuicio grave e irresistible que permita configurar la necesidad de la medida.

Agrega que, al estudiarse la apariencia de buen derecho, que es la confrontación de las normas u cargos de violación contra el acto administrativo enjuiciado, no se encuentra probado, al no existir ninguna violación que permita el decreto de la medida cautelar.

Señala que los incisos primero de los artículos 2.2.11.1.5 y 2.2.11.1.7 del Decreto 1083 de 2015 no son aplicables a la elección del rector, en el entendido que dicho cargo tiene la condición de ser un cargo docente administrativo, y en virtud a ello, le es aplicable el artículo 19 de la Ley 344 de 1996.

Indica que el artículo 1° de la Ley 1821 de 2016, tampoco resulta aplicable en atención a la condición del cargo “docente – administrativo”, por lo que reitera que le es aplicable el artículo 19 de la Ley 344 de 1996.

En lo que respecta a la violación del Acuerdo 113 de 2007 del CSU de la UFPS, señala que la causal invocada es la violación de normas superiores, condición que no reviste el acuerdo en cita, por lo que a su criterio no se configura ninguna causal para decretar la suspensión del acto solicitado.

4.2.2. Oposición de la Universidad Francisco de Paula Santander:

A través de apoderada se opone a la prosperidad de la medida cautelar bajo el argumento que no se cumplen con los presupuestos de procedencia de la medida, señalando que no se indicaron las normas con fuerza material de ley o actos administrativos desconocidos, ni el concepto de la violación.

Señala que las disposiciones jurídicas relacionadas en el escrito de demanda por el actor, no son aplicables a la designación enjuiciada por tratarse de preceptos establecidos para el régimen general de retiro forzoso que contrarían los presupuestos excepcionales contemplados en el régimen especial reconocido a los docentes y el personal académico -administrativo de los entes universitarios autónomos como lo es el rector de la UFPS.

Tribunal Administrativo de Norte de Santander

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00

Auto admite demanda y niega medida cautelar

Añade la parte demanda que no se genera un "fragante desacato" como lo indica la parte demandante, toda vez que no existe una orden administrativa o judicial, ni de naturaleza obligatoria que fuese desatendida sin justificación alguna, al respecto indica que si bien el Ministerio de Educación Nacional en el marco de las funciones preventiva y de vigilancia sugirió no se designara el Rector de la UFPS hasta tanto se verificara la ocurrencia o no de presuntas irregularidades, no se invocó ninguna norma, solo se referían a la necesidad de contar con más tiempo para resolver los interrogantes presentados por terceros.

En cuanto a la violación de las disposiciones normativas señala que el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, prevé una excepción legal que permite sobrepasar la edad de 70 años que refieren las disposiciones citadas por el demandante como violadas, que indica que "los docentes universitarios podrán hacerlo hasta por diez años más". Insiste que en virtud a la norma en cita, los docentes universitarios se encuentran legitimados para continuar en el servicio hasta los 80 años, pese a la edad de retiro forzoso que tratan las norma referidas por el demandante, régimen especial que también aplica para el personal académico- administrativo de los entes autónomos universitarios, en virtud de la especial naturaleza de los últimos.

4.2.3. Oposición del señor Héctor Miguel Parra López.

Concluye la parte demandada, que de los argumentos expuestos y pruebas aportadas por el peticionario, no se estructuran los requisitos dispuestos por el artículo 231 del CPACA, porque la designación demandada es el resultado de una determinación debidamente motivada, ajustada a derecho y conforme a los estatutos de la institución de educación superior, asunto al que le resulta aplicable la excepción dispuesta en el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, en virtud del cual se podrá estar vinculado al servicio público durante diez años más a la edad de retiro forzoso, hasta los 80 años.

Llega a dicha conclusión al considerar que los entes universitarios autónomos se rigen por un régimen especial de origen constitucional, por lo que en virtud del principio de autodeterminación (facultad con la que cuentan los entes universitarios autónomos para autogobernarse y autorregularse) pueden otorgarle la naturaleza de académico administrativo al cargo del rector, como ocurre con la UFPS, que mediante Acuerdo 17 del 28 de mayo de 2020 modificó la naturaleza del cargo del rector a "académico administrativa".

Agrega que la designación del señor Parra López como rector de la UFPS no implicó un reintegro porque después de su renuncia como rector continuó con su vinculación como docente y no se reactivó su condición de pensionado activo.

5. El caso concreto

La Sala encuentra como causal o argumentos de censura que el acto administrativo fue expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, por desconocimiento de los incisos primero de los artículos 2.2.111.1.5. y 2.2.11.1.7. del Decreto 1083 de 2015 "Reglamento de la Función Pública"; el artículo 1° de la Ley 1821 de 2016 y el Acuerdo 113 de 2007 del CSU de la UFPS, lo que a su criterio configura la causal de nulidad dispuesta en el numeral 5 el artículo 275 del CPACA¹.

Pese a la abundante exposición realizada por la parte accionante, la Sala no encuentra concluyente a partir de lo planteado en los hechos de la demanda, la

¹ 5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.

Tribunal Administrativo de Norte de Santander

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00

Auto admite demanda y niega medida cautelar

imperiosa necesidad de decretar la suspensión provisional del acto administrativo demandado, ya que implica una valoración probatoria más detallada del material aportado al expediente, y del marco normativo que gobierna el caso en concreto, de la función pública, así como el argumento de los demandados, el cual hace alusión a la posible existencia de un régimen especial que permite permanecer en actividades académicas hasta diez años más a la edad de retiro forzoso, esto es, hasta los 80 años, lo que obliga a analizar con rigor la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado.

De igual manera se tiene que la solicitud de medida cautelar hace remisión a los hechos planteados en la demanda, lo que exige un estudio más detallado respecto del fondo del asunto, lo que desnaturaliza la medida cautelar.

En este orden de ideas, no se puede decretar la medida cautelar solicitada, al encontrarse normas confrontadas, tal como lo plantean las partes, lo que exige, como se ha indicado, analizarse de forma pormenorizada tal situación, pues de la lectura literal de las normas invocadas como violadas no se puede con certeza en este estado establecer, situación que en todo caso deberá ser objeto de mayor estudio y decisión en la sentencia que ponga fin a la controversia, pero que en esta instancia procesal, se insiste, **no es posible acceder a la medida cautelar solicitada.**

Finalmente, y en lo que tiene que ver con la solicitud de vincular al presente medio control al Departamento Norte de Santander y al Ministerio de Educación, no se accede en atención a que en el medio de control electoral conforme lo dispone el artículo 277 del CPACA, solo debe notificársele personalmente al elegido o nombrado y a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO el impedimento propuesto por el Magistrado Edgar Enrique Bernal Jauregui, y separarlo del conocimiento del presente proceso.

SEGUNDO: ADMÍTASE la demanda de nulidad electoral instaurada por la Veeduría Ciudadana "Procuraduría Ciudadana -Procura UFPS" en contra de la designación del señor Héctor Miguel Parra López como rector de la Universidad Francisco de Paula Santander mediante el Acuerdo N° 28 del 25 de junio de 2021.

Tener como parte demandante en el proceso de la referencia a la Veeduría Ciudadana "Procuraduría Ciudadana -Procura UFPS" y como parte demandada al señor Héctor Miguel Parra López y a la Universidad Francisco de Paula Santander - Consejo Superior Universitario.

Téngase como acto administrativo demandado el Acuerdo N° 28 del 25 de junio de 2021 expedido por la Presidente (D) del Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander mediante el cual se designó al señor Héctor Miguel Parra López como rector de dicha institución de educación superior, para un período de cuatro (4) años.

TERCERO: NOTIFÍQUESE personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento estén a disposición de la Secretaría de esta Corporación, al demandado señor Héctor Miguel Parra López, en su calidad de designado en el cargo de Rector de la Universidad Francisco de

Tribunal Administrativo de Norte de Santander

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00199-00

Auto admite demanda y niega medida cautelar

Paula Santander, de conformidad con el literal a) del numeral 1º del artículo 277 del CPACA, en armonía con los artículos 2, 3 y 8 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020.

CUARTO: NOTIFÍQUESE personalmente o en su defecto a través de los diferentes medios virtuales que en este momento estén a disposición de la Secretaria de esta Corporación, a la Universidad Francisco de Paula Santander y al Consejo Superior Universitario de la citada institución, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el numeral 2º del artículo 277 del CPACA, en armonía con el artículo 8 del Decreto 806 de 2020.

QUINTO: NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público - Reparto, Delegado ante esta Corporación como lo dispone el numeral 3º del artículo 277 del CPACA, en armonía con los artículos 2, 3 y 8 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020.

SEXTO: NOTIFÍQUESELE por estado la presente providencia al accionante.

SÉPTIMO: INFÓRMESE a la comunidad residente en el Municipio de San José de Cúcuta, la existencia de este proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el numeral 5º del artículo 277 del CPACA.

OCTAVO: NOTIFÍQUESE, de manera virtual, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para que si lo considera, intervenga en los términos del artículo 279 del CPACA.

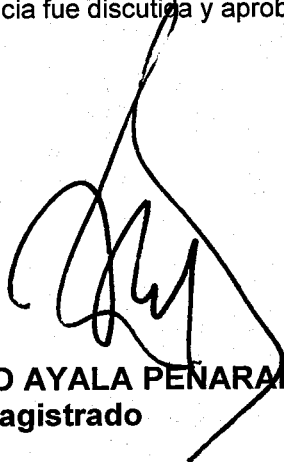
NOVENO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto de elección del Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

DÉCIMO: NEGAR la vinculación del Departamento Norte de Santander y al Ministerio de Educación, conforme lo expuesto en precedencia.

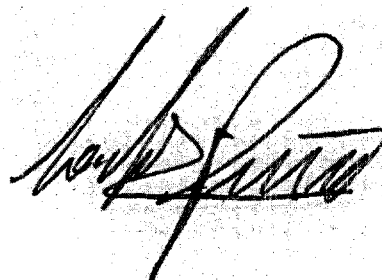
DÉCIMO PRIMERO: RECONÓZCALES personería a los profesionales del derecho, Julio Alexander Mora Mayorga y Claudia Viviana Muñeton Londoño como apoderados del demandado y de la Universidad Francisco de Paula Santander, respectivamente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Ordinaria de Decisión No. 1 de la fecha)



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

Consejo Superior
de la Judicatura

