



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

San José de Cúcuta, diez (10) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54-001-23-33-000-**2021-00195-00**
Acción : Nulidad Electoral
Actor : Jorge Heriberto Moreno Granados
Contra : Héctor Miguel Parra López- UFPS

Una vez transcurrido el término de traslado de la solicitud de medida cautelar ordenado mediante auto de fecha 23 de agosto 2021, y por reunir los requisitos de ley se admitirá en primera Instancia la demanda de nulidad electoral de la referencia contra la elección del señor Héctor Miguel Parra López como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander para el periodo 2021-2025.

Con el escrito de acción también se solicita que se decrete medida provisional de carácter urgente, consistente en la “suspensión provisional de los efectos jurídicos del Acuerdo 028 del 25 de junio de 2021 mediante el cual se designa Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander a Héctor Miguel Parra López para el periodo 2021-2025.” Y que como consecuencia “de la suspensión del mencionado acuerdo en el párrafo precedente se le ordene al Consejo Superior de la Universidad Francisco de Paula Santander, nombre un Rector Interino hasta se produzca fallo definitivo.”

Advirtiéndose además la presentación de solicitud de coadyuvancia por parte del señor Ernesto Collazos Serrano, así como escrito de oposición a la misma por parte del apoderado del demandado.

Solicitud de medida cautelar.

Sostiene que la solicitud de medida cautelar se sustenta en: “Por haber violado el CSU de la UFPS, las siguientes normas con fuerza material de ley y a pesar de esta violación haber designado al señor Héctor Miguel Parra López como Rector de la UFPS periodo 2021- 2025. Normas violadas: a) El inciso primero del artículo 2.2.11.1.5 del decreto 1083 de 2015 “Reglamentario de la Función Pública”, b) El Artículo primero de la ley 1821 de 2016; c) El inciso primero del artículo 2.2.11.1.7 del decreto 1083 de 2015 (reglamentario de la función pública); d) El artículo 19 de la ley 344 de 1996, e) El artículo 10 de la ley 1437 de 2011. 2. Por lo expuesto en los hechos y las omisiones de la demanda”.

Asegura que sabiendo que se encontraba inhabilitado e impedido el señor HÉCTOR MIGUEL PARRA LÓPEZ decidió inscribirse como candidato a ser

Rector de la UFPS, período 2021 – 2025, este conocimiento lo obtuvo desde que fue parte en el proceso de Nulidad Electoral cuya primera instancia se inició en este tribunal Administrativo bajo el radicado 54001-23-33-000-2018-220-00. Además, esta condición de inhabilidad e impedimento fue debatida en reunión del CSU el 18 de febrero de 2021, cuando el suscrito demandante le solicitó al CSU que retirara al señor HECTOR MIGUEL PARRA LÓPEZ como Rector por inhabilidad sobreviniente del inciso primero del artículo 2.2.11.1.5 del decreto 1083 de 2015, ya que el día 12 de febrero de 2021 el demandado cumplió 70 años de edad y tenía la condición de pensionado por vejez por parte de COLPENSIONES, solicitud que le fue negada tal como se puede ver en el acta del CSU de la UFPS del 18 de febrero de 2021.

Con fecha 21 de junio de 2021, la subdirectora de la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional (MEN), la doctora GINA MARGARITA MARTINEZ CENTANARO le envió comunicación de advertencia al CSU de la UFPS para que abstuvieran de designar al señor HECTOR MIGUEL PARRA LOPEZ como Rector de la UFPS so pena de multas y sanciones a los miembros de CSU de la UFPS, advertencia que hizo caso omiso el CSU de la UFPS y que se negaron a cumplir y el 25 de junio de 2021 designaron efectivamente al señor HECTOR MIGUEL PARRA LOPEZ como Rector de la UFPS, periodo 2021-2025

Precisa que existieron omisiones por parte del CSU de la UFPS, conocidas por el señor Héctor Miguel Parra López. Afirma que el CSU de la UFPS, sabiendo omitió darle cumplimiento al inciso primero del artículo 2.2.11.1.5 del decreto 1083 de 2015 (reglamentario de la función pública) que inhabilitaba al señor Héctor Miguel Parra López para designarlo Rector de la UFPS período 2021-2025, lo cual hizo contrariando este precepto legal el 25 de junio de 2021 mediante acuerdo 028. El señor Parra no podía ser designado Rector ya que se encontraba retirado del servicio público y era pensionado por vejez por Colpensiones y ser mayor de 70 años.

Omitiendo además dar cumplimiento al inciso primero del artículo primero de la Ley 1821 de 30 de diciembre de 2016 (“Por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas”) la cual es un impedimento para al señor HECTOR MIGUEL PARRA LOPEZ pueda continuar en el cargo de Rector período 2021-2025 y para que con fundamento también en esta norma, la cual es concordante y tiene plena relación con el artículo 2.2.11.1.5 del Decreto 1083 de 2015.

El CSU de la UFPS, omite el cumplimiento del inciso primero del artículo 2.2.11.1.7 del Decreto 1083 de 2015 (Decreto único reglamentario de la función pública), el cual es un impedimento para que el señor PARRA fuera reintegrado al servicio público en el cargo de Rector de la UFPS período 2021-2022. El cumplimiento del artículo 19 de la Ley 344 del 27 de diciembre de 1996 (“Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.”), entre otras.

Oposición a la medida cautelar de la Universidad Francisco de Paula Santander.

A través de apoderado judicial la Universidad Francisco de Paula Santander presenta dentro del término de traslado escrito de oposición a la medida cautelar. Se plantea la falta de demostración argumentativa y la no verificación probatoria correspondiente.

Señala que el Consejo de Estado ha precisado que “no cualquier desconocimiento normativo implica per sé la suspensión provisional del acto acusado” pues se debe demostrar la afectación de la aplicabilidad y su legalidad. Que, dentro de los señalamientos para sustentar la nulidad electoral, se encuentran la edad de retiro forzoso con fundamento en el artículo primero de la Ley 1821 de 2016, el reconocimiento de la pensión de vejez por Colpensiones y la renuncia al cargo de rector aceptada por el Consejo Superior Universitario desde el 9 de abril de 2021.

Que estos señalamientos de la defensa plantean disposiciones jurídicas relacionadas al régimen general de retiro forzoso que son contrarios a los presupuestos contemplados en el régimen especial reconocido a docentes y personal académico-administrativo de los entes universitarios autónomos que se prevé en el artículo 19 de la ley 344 de 1996 junto a la exequibilidad de la ley por la sentencia C-584 de 1997, que señalan dos excepciones: “23. (...) los profesores universitarios pueden seguir trabajando durante diez años más después de cumplir la edad de retiro forzoso” y “25. (...) la disposición que se analiza, constituye una excepción a la regla de la edad de retiro forzoso” pues el cargo de rector se califica como académico-administrativo.

En relación a la regla de aplicación normativa existe el criterio de especialidad, como criterio hermenéutico para solucionar conflictos entre leyes, pues la norma especial prima sobre la general, ya que se entiende que la norma general es aplicable en todos los campos con excepción del que se regula por la norma especial, lo que determina la aplicación de una u otra norma. De lo anterior se desprende que el Decreto 1083 de 2015, no corresponde ni advierte una trasgresión para decretar la suspensión del Acuerdo 028 del veinticinco (25) de junio de 2021.

Oposición a la medida cautelar del demandado Héctor Miguel Parra López

A través de apoderado presenta oposición a la solicitud de medida cautelar arguyendo que en tratándose del medio de control de nulidad electoral, la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado ha precisado como requisitos necesarios para que proceda la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos electorales los siguientes: i) que la solicitud del decreto de suspensión proceda por violación de las disposiciones invocadas por el demandante en la demanda o en escrito separado; y ii) que de la

confrontación del acto enjuiciado con las normas invocadas por el demandante surja una infracción al ordenamiento jurídico o que dicha infracción surja de los medios de prueba allegados con la solicitud, sin que en el presente asunto se de ninguno de los dos.

Asegura que contrario con lo alegado por el demandante, la argumentación esgrimida no cumple con los requisitos dispuestos por el artículo 231 del CPACA para el decreto de suspensión provisional del acto demandado, en primer lugar, porque la interpretación normativa presentada por el actor como soporte de la presunta violación de las normas invocadas no encuentra cabida dentro de la normativa y desarrollo jurisprudencial que en relación con la edad de retiro forzoso de los servidores públicos de los entes universitarios autónomos ha desarrollado el Legislador, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, específicamente, lo relacionado con la excepción dispuesta por el artículo 19 de la Ley 344 de 1996 para el personal académico administrativo de los entes universitarios autónomos, según la cual dicho personal podrá estar vinculado al servicio durante diez (10) años más a la edad de retiro forzoso, esto es, hasta los 80 años de edad.

Y, en segundo lugar, porque del estudio de las pruebas que se allegaron con la solicitud no se colige la vulneración alegada por el demandante. Para el efecto procede a pronunciarse sobre: i) la autonomía de los entes universitarios; ii) la naturaleza del cargo de Rector en el ámbito de los entes universitarios autónomos; iii) el marco normativo y jurisprudencial de la edad de retiro forzoso del personal académico administrativo de los entes universitarios autónomos y, con fundamento en lo indicado, se destacarán las razones por las cuales no se estructuran los requisitos necesarios para la suspensión provisional del acto enjuiciado. Para finalmente solicitar que se niegue la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administra demandado.

Lo anterior, para concluir que el demandando no se encuentra incurso en la causal de retiro deprecada por las siguientes razones: i) El personal de los entes universitarios autónomos se rige por un régimen especial de origen constitucional, por virtud del cual cada ente universitario autónomo puede -en sus estatutos- determinar su planta de personal, las calidades y requisitos para el desempeño de los cargos y la naturaleza de sus empleos, entre ellos, el cargo de Rector de la institución. ii) El cargo de Rector de las universidades oficiales debe contar con experiencia como docente y por virtud del principio de autodeterminación derivado de la Constitución (facultad con la que cuentan los entes universitarios autónomos para autogobernarse y autorregularse) bien puede ser denominado como un cargo de naturaleza académico administrativa. En el caso de la UPFS, por medio del Acuerdo No. 17 de 28 de mayo de 2020 “por el cual se modifican el artículo 27 y el literal a) del artículo 38 del Acuerdo 048 del 27 de julio de 2007”, el CSU, en uso de sus facultades legales y estatutarias, dispuso que el cargo de Rector “es de naturaleza académico administrativa, quien lo ejerza, es el representante legal y primera autoridad ejecutiva” de la universidad (se resalta). iii) Para la edad de retiro forzoso de 70

años de que trata la Ley 1821 de 2016 resulta aplicable la excepción prevista de manera especial por el artículo 19 de la Ley 344 de 1996 para el personal académico de los entes universitarios autónomos –precepto que otorga el derecho a permanecer en el cargo diez años más, esto es, hasta los 80 años de edad. iv) En el sub judice el actual Rector de la UFPS, a la fecha cuenta con 70 años de edad, en consecuencia, por ser menor de 80 años -que es la edad máxima dispuesta por la excepción legal señalada para el ejercicio del cargo en mención- no existe vicio alguno en el acto acusado. v) El profesor Héctor Miguel Parra López cuenta además con la condición de docente universitario, fue vinculado como Rector de la UFPS previo a cumplir setenta (70) años y en mérito a la naturaleza académico - administrativa del cargo tiene el derecho de permanecer en el sector público hasta los ochenta (80) años de edad. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo No. 17 de 28 de mayo de 2020, estatuto de la UFPS. vi) La designación como Rector de la UFPS -período 2021-2015- no implicó un reintegro porque no se desvinculó como docente. La permanencia después de los 70 años es la garantía especial dispuesta por el ordenamiento jurídico de permanecer en sus actividades académicas hasta los ochenta (80) años de edad. vii) Existe precedente jurisprudencial aplicable al asunto, proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante sentencia de 7° de septiembre de 2015, con ponencia de la Consejera Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

De forma tal, y teniendo en cuenta la posición de las partes, para esta Sala, la solicitud de medida provisional deberá ser negada de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES:

La Ley 1437 de 2011- CPACA que establece el rito procesal de las demandas que se tramiten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa reguló el contenido y ejercicio de las medidas cautelares en su artículo 230, precisando en dicho articulado la naturaleza de las mismas y su finalidad, estableciendo posteriormente los requisitos para su procedencia en los siguientes términos:

ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por 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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

De la norma en cita se observa que el legislador reguló los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, teniendo como parámetro la pretensión del medio de control ejercido y la tipología cautelar, distinguiendo tres (3) eventos, así:

- 1) **Cuando se pretende la nulidad del acto administrativo y se solicita la suspensión de sus efectos**, es necesario acreditar la violación de las disposiciones superiores invocadas, ante la comparación con el texto de la demandada o las pruebas allegadas con ésta.
- 2) **Cuando se pretende la nulidad del acto administrativo con la correspondiente reparación e indemnización de perjuicios**, además de acreditar la violación de las disposiciones superiores invocadas, debe probarse sumariamente la existencia de los perjuicios.
- 3) **Cuando la pretensión del medio de control ejercido y la medida cautelar solicitada sean distintos de los dos (2) casos anteriores**, esto es no se pretenda la nulidad del acto demandado *-con o sin reparación e indemnización de perjuicios-* ni se solicite su suspensión, el demandante debe cumplir concurrentemente cuatro requisitos, a saber: a) la sustentación de la demanda en forma razonable y en derecho, b) la demostración de la titularidad del derecho o derechos invocados, c) la demostración *-bajo el criterio de ponderación de intereses-* de la grave afectación del interés público como resultado de la negación de la medida cautelar, y d) la demostración de la causación de un perjuicio irremediable o la ineficacia de los efectos de la futura sentencia, por la negativa al decreto de la medida solicitada. ¹

Establecidas las anteriores reglas de procedibilidad y los requisitos, la Sala procederá a resolver en el caso concreto.

¹ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754)A Actor: LUIS ALFONSO ARIAS GARCÍA Demandado: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA.

Plantea el demandante que el electo Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander no podría ser electo para ejercer el cargo en virtud de un cumulo de normas, que regulan la materia, concretamente: a) El inciso primero del artículo 2.2.11.1.5 del decreto 1083 de 2015 “Reglamentario de la Función Pública”, b) El Artículo primero de la ley 1821 de 2016; c) El inciso primero del artículo 2.2.11.1.7 del decreto 1083 de 2015 (reglamentario de la función pública); d) El artículo 19 de la ley 344 de 1996, e) El artículo 10 de la ley 1437 de 2011.

Solicitud que sostiene la parte demandante encuentra sustento en los hechos y omisiones planteados en la demandada.

No obstante lo anterior, esta Sala no encuentra concluyente a partir de lo planteado en los hechos de la demanda, la imperiosa necesidad de decretar la suspensión provisional del acto administrativo demandado, ya que ello implica una valoración más detallada del material probatorio aportado el expediente, y del marco normativo general que gobierna la función pública, así como el marco jurídico de carácter especial que rige a las universidades públicas, lo que conlleva examinar con rigurosidad la jurisprudencia que sobre la materia desarrollara el H. Consejo de Estado como máximo órgano de lo contencioso administrativo en Colombia.

Como se evidencia en la demanda, la sustentación de la solicitud de medida cautelar se soporta en la remisión a los hechos y omisiones descritas en la demanda, exigiendo esto un análisis detallado respecto del fondo del asunto, lo que desnaturaliza la institución de la medida cautelar, e impide en esta instancia procesal desatar una decisión en ese sentido.

Así las cosas, al no evidenciarse elementos probatorios suficientes que sugieran la necesidad de decretar la medida cautelar de suspensión provisional peticionada, se desestimarán la solicitud de suspensión provisional deprecada en esta etapa. Más aún, cuando la dinámica del proceso electoral y los términos especiales que el legislador ha dispuesto en el rito procesal, ofrecen las garantías de que la decisión se adoptará de manera célere y por consiguiente, considera la Sala que en el devenir del proceso y con el examen de las pruebas que se acompañen por las partes para probar sus fundamentos de hecho y de derecho, habrá de resolverse el asunto de fondo que se plantea.

Por lo anterior se procederá negar la solicitud de medida cautelar, procediendo a admitir la demanda en los términos de Ley.

Ahora, en lo que tiene que ver con la solicitud de coadyuvancia presentada por el señor Ernesto Collazos Serrano, en donde requiere ser reconocido como coadyuvante en el proceso de la referencia, para lo que expone su posición frente a la solicitud de nulidad de la elección del señor Héctor Miguel Parra López como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander para el periodo 2021-2025, así como de la solicitud de medida cautelar.

Solicitud anterior a la que se opuso a través de apoderado el señor Héctor Miguel Parra López, advierte que el solicitante coadyuvante en su escrito se separa de los argumentos expuestos en la demandante, por lo que contraría lo dispuesto en el artículo 71 del CGP aplicable al caso por remisión expresa del artículo 306 del CPACA., resultando improcedente la petición.

Encontrándose además a folio 20 del expediente digital solicitud de coadyuvancia del Señor Luis Arturo Melo Diaz, en la que afirma reforzar con argumentos jurídicos la demanda, especialmente en lo relativo a la presunta designación ilegal como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander del señor Héctor Miguel Parra López por parte del Consejo Superior Universitario, a pesar del reclamo elevado por el accionante, para lo que expone fundamentos de orden legal.

Así las cosas, esta Sala de decisión, accederá a la solicitud de coadyuvancia de los señores Ernesto Collazos Serrano y Luis Arturo Melo Diaz en los términos del artículo 228 del CPACA, y bajo las previsiones del mismo rito procesal, así como las establecidas en el artículo 71 del CGP, por lo que aceptarán las intervenciones estrictamente en lo procedente, entendiendo que respaldan los argumentos de la parte que ayuda, en los mismos términos de la Ley.

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

RESUELVE:

PRIMERO: ADMÍTASE la demanda de Nulidad Electoral instaurada por el señor Jorge Heriberto Moreno Granados en contra del señor Héctor Miguel Parra López Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, destinada a que se declare la nulidad de la elección como Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander para el periodo 2021-2025.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al señor Héctor Miguel Parra López en su calidad de Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander y a las demás demandadas a través de sus representantes legales. La notificación señalada se realizará de conformidad con lo establecido en el artículo 277 del CPACA.

TERCERO: NOTIFÍQUESE A LA UNIVERSIDAD FRANCISCO DE SANTANDER en calidad de demandados en el presente proceso, conforme al numeral 2º del artículo 277 del CPACA. Adviértase que durante el término para contestar la demanda deberán allegar copia de los antecedentes del acto acusado que se encuentren en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: NOTIFÍQUESE personalmente al señor Agente del Ministerio Público, conforme al numeral 3º del artículo 277 del CPACA.

QUINTO: NOTIFÍQUESE por estado al demandante, tal como lo dispone el numeral 4º del artículo 277 del CPACA.

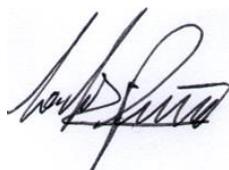
SEXTO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR solicitada de suspensión provisional de los efectos del acto de elección del Rector de la Universidad Francisco de Paula Santander, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SÉPTIMO: De conformidad con lo establecido en el artículo 279 del CPACA, la parte demandada tendrá un término de quince (15) días siguientes al día de la notificación personal del presente auto al demandado o al día de la publicación del aviso, según el caso, para contestar la demanda.

OCTAVO: ACEPTASE como coadyuvantes de la parte demandante dentro del presente proceso a los señores Ernesto Collazos Serrano y Luis Arturo Melo Diaz en los términos precisos del artículo 228 del CPACA, y bajo las previsiones del mismo rito procesal, así como las establecidas en el artículo 71 del CGP.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue aprobada en Sala de decisión No. 3 del 10 de septiembre de 2021)



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ

Magistrado.-



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ

Magistrado.-



HERNANDO AYALA PEÑARANDA

Magistrado.-