



12.

Fusagasugá, 27 de agosto de 2019

Señores

CANDIDATOS

Proceso de Elección y Designación del
Rector Universidad de Cundinamarca

ASUNTO: ETAPA 6: RESPUESTA A RECLAMACIONES DE LOS CANDIDATOS –

**PROCESO DE ELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DEL RECTOR DE LA
UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA PARA EL PERÍODO INSTITUCIONAL 2019
– 2023.**

Conforme al artículo 7 del Acuerdo número 028 de 2007 *“Por el cual se reglamenta la designación del Rector de la Universidad de Cundinamarca”* y en consonancia con lo establecido en el artículo 5 del Acuerdo 16 de 2019, el Consejo Superior Universitario procede a responder las reclamaciones de los aspirantes inscritos que no fueron incluidos en la lista preliminar de candidatos, así:

1. WILSON JOVEN SARRIA

1.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

“(…)se observa que junto con los documentos que acompañan la inscripción del aspirante WILSON JOVEN SARRIA no obra certificado que acredite el cumplimiento del requisito sobre “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y en consecuencia, en la etapa de revisión de documentos no es posible establecer el cumplimiento o no del requisito ante la ausencia del certificado que lo acredite y el cual como se mencionó anteriormente debió ser aportado al momento de la inscripción.”

1.2. La reclamación del aspirante

Ante esta decisión, el aspirante presentó reclamación indicando lo siguiente:

“(…) me permito comunicar que los documentos mencionados no fueron aportados porque no se encontraba en forma específica en el acuerdo de



convocatoria N. 000016 ARTÍCULO 4. INSCRIPCIÓN. Motivo por el cual solicito respetuosamente sean tenidos en cuenta para lo cual los adjunto."

1.3. Consideraciones del Consejo Superior

El Acuerdo 16 de 2019 convocó a los interesados a participar en el proceso de elección y designación del rector de la Universidad de Cundinamarca de conformidad con el procedimiento establecido en el Acuerdo 28 de 2007 y en el procedimiento y cronograma estipulado en el mismo Acuerdo 16 de 2019.

En el artículo 3 del Acuerdo 16 de 2019, se indicó que los candidatos a la rectoría de la Universidad de Cundinamarca debían cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 "Estatuto General de la Universidad de Cundinamarca", a saber:

Acuerdo 07 de 2015, artículo 21:

- a. *Ser ciudadano colombiano en ejercicio*
- b. *Poseer título de formación universitaria y de formación de postgrado a nivel de maestría o doctorado expedido por una institución legalmente reconocida en Colombia o convalidado por el ente competente en Colombia.*
- c. *Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico-administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.*
- d. *No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.*

Para acreditar estos requisitos se informó en la convocatoria a las personas interesadas en participar que los candidatos debían entregar al momento de la inscripción los documentos señalados en el artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 y el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 expedidos por el Consejo Superior de la Universidad de Cundinamarca.

El artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 contempló que el candidato debía entregar los siguientes documentos, según la forma de postulación:

- a) Hoja de vida del candidato.
- b) Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- c) Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra arial tamaño 11.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

3-56 pag.

- d) Copia del certificado de antecedentes penales expedido por el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) vigente.
- e) Original del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- f) Original del certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría, vigente.
- g) Listado de firmas que avalan la postulación.
- h) Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo tercero del presente Acuerdo.

A su vez, el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 indicó que el candidato debía entregar los siguientes documentos:

- a) Hoja de vida del candidato.
- b) Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- c) Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra arial, tamaño 11.
- d) Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- e) Certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría General de la República - vigente.
- f) Listado de firmas que avalan la postulación.
- g) Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo 3 del Acuerdo 28 de 2007.

Por otra parte se indicó en el párrafo 1 de este artículo que el certificado de antecedentes penales expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) no sería exigido en la convocatoria en atención a que esta exigencia fue suprimida por los artículos 93 y 94 del Decreto 19 de 2012 "por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

Ahora bien, se considera que el reclamante tiene razón parcialmente porque, si bien es cierto que en el listado de documentos no se exigió de forma explícita la presentación de certificado de antecedentes de la profesión, no es menos cierto que el no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión es uno de los requisitos que contempla el literal d) del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015. Veamos

d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

4-56-Pag

Como se puede observar, en este enunciado normativo se establecen tres supuestos de hecho incluyentes, en los que la ausencia de uno de ellos acarrea como consecuencia el incumplimiento de un requisito para ejercer como rector.

- El primer supuesto es que una persona que haya sido sancionada en el ejercicio de su profesión no puede ser rector.
- El segundo supuesto es que una persona que haya sido sancionada disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima no puede ser rector.
- El tercer supuesto es que una persona que haya sido condenada penalmente por hechos punibles, a excepción de los delitos culposos o políticos, no puede ser rector.

Por otra parte, es importante aclarar, de conformidad con el Diccionario Panhispánico de Dudas que la expresión “o” puede cumplir una función disyuntiva cuando expresa alternativa entre dos opciones, otras veces expresa equivalencia y también se usa para coordinar dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva, con un valor de adición semejante al de la conjunción “y”.

En este caso la “o” que se encuentra entre las expresiones “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y “disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima” cumple una función de conjunción coordinante, como quiera que coordina dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva. En otras palabras, tiene una función incluyente en el sentido de que exige el cumplimiento de todos los supuestos de hecho que contempla la norma.

En este orden de ideas, la Secretaría General tuvo razón al excluirlo de la lista preliminar porque el aspirante no acreditó la condición de no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión.

No obstante, se advierte que en la reclamación el aspirante aporta una prueba que debe ser tenida en cuenta, en atención al artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, cuando establece que durante la actuación administrativa y antes de que se profiera decisión de fondo se pueden aportar pruebas sin requisitos especiales.

En este sentido, y después de revisar el documento que allega en su reclamación, un certificado de vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA-, con fecha de expedición del día 16 de agosto de 2019, se evidencia que el aspirante no ha sido sancionado en el ejercicio de su profesión y en consecuencia, se estima que es procedente su inclusión en la lista definitiva de candidatos, al acreditar el cumplimiento de todos los requisitos consagrados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 para ser rector.



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
5 - 56 P29

No obstante lo anterior, mediante oficio radicado el día 24 de agosto de 2019 a las 4:25 pm, el aspirante radicó ante la Secretaría General un oficio en el que manifiesta lo siguiente:

Por medio de la presente me dirijo a usted para presentar mi renuncia como aspirante al proceso de elección y designación de Rector de la Universidad de Cundinamarca, mediante convocatoria Acuerdo 00016 del Consejo Superior. Lo anterior, obedece a motivos personales.

En consecuencia, se acepta la renuncia por cumplir con los presupuestos legales de voluntariedad.

2. EDGAR GOMEZ RODRÍGUEZ

2.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

(...) Vistos los certificados aportados no es posible acreditar experiencia en el desempeño de cargos del nivel directivo en educación superior mínimo por cuatro (4) años.

En relación con la experiencia en el SENA; (FL 17- 19) y en la Escuela de Capacitación Municipal del Municipio de Florida Blanca departamento de Santander (FL 22) la certificación no señala que dichas instituciones tengan la naturaleza de instituciones de educación superior conforme al artículo 16 de la Ley 30 de 1992.

En cuanto a la experiencia en la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN como Director de Programa de ingeniería de Sistema (FL 23); y en la Fundación Universitaria del Valle sede Tuluá como Coordinador Académico (FL 24) no es posible tenerla en consideración por cuanto la certificación no señala que la experiencia administrativa sea del nivel directivo.

Valga la pena destacar que conforme al artículo 4 del Acuerdo 028 de 2007 y el Acuerdo 016 de 2019 en el momento de la inscripción cada candidato entregará los certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 007 de 2015 “Estatuto General de la Universidad de Cundinamarca”

Conforme a lo anterior, el literal c del artículo 21 del Acuerdo 007 de 2015 “Estatuto General” contempla como requisito “acreditar (...) experiencia administrativa en educación superior”. Lo cual debe ser acreditado al momento de la inscripción (A.

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

6 - 56 Pag

028/2007 & A. 016/2019, art. 4) y por lo tanto la carga de allegar la documentación sobre el cumplimiento del requisito es del inscrito.

Por último, la experiencia como Director de Investigaciones en la Universidad de Cundinamarca es de 2 años 8 meses 13 días (FL.21) y en consecuencia no acredita la experiencia mínima de cuatro (4) años en empleos administrativos del nivel directivo en Educación Superior.

2.2. La reclamación del aspirante

Ante esta decisión, el aspirante presentó reclamación manifestando que la Secretaría General de la Universidad de Cundinamarca interpretó erróneamente las certificaciones aportadas al no tener en cuenta que hacían referencia a cargos que se encuentran catalogados en el Decreto 1279 de 2002 como cargos académico administrativos en el nivel de dirección. De igual forma, manifiesta que si se tiene en cuenta la experiencia que acreditó con las certificaciones de la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN, y de la Universidad del Valle – Sede Tuluá, cumple con el requisito establecido de experiencia administrativa.

Adicionalmente, indica que en el proceso de elección de Rector de la Universidad de Cundinamarca para el año 2015, se habilitaron candidatos por equivalencia de requisitos y advierte que los criterios de evaluación no pueden cambiarse sin previo aviso porque se le vulnera el principio de confianza legítima y de buena fe.

Finalmente, allega una certificación de la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior -CUN. En la que la vinculación que tuvo el aspirante con dicha institución corresponde a un cargo de nivel directivo administrativo.

2.3. Consideraciones del Consejo Superior

Para responder la reclamación del aspirante es necesario realizar consideraciones acerca de la teoría de los actos propios y el principio de confianza legítima, la naturaleza jurídica de los cargos académico administrativos del nivel directivo, la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior y el análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

2.3.1. La teoría de los actos propios, el principio de confianza legítima y el cambio de criterio jurídico.

El aspirante argumenta que en el proceso de elección de rector del año 2015 se habilitaron a candidatos por equivalencia de requisitos, según consta en el acta de verificación y en el Acta N° 14 del 2015 del consejo superior, en donde al revisar las reclamaciones fueron tomadas las equivalencias en aplicación del Decreto 1279 de 2002. En este sentido, manifiesta que la exclusión obedeció a un cambio de criterio en la evaluación de requisitos, sin previo aviso, que vulnera el principio de confianza



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

7 - 56 pag.

legítima y buena fe que debe primar en las actuaciones de las autoridades administrativas.

Al respecto, es necesario precisar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 83 preceptúa que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

A nivel legal, el principio de buena fe se encuentra consagrado en la Ley 1437 de 2011, artículo 3, numeral 4, en los siguientes términos:

"En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."

La jurisprudencia y la doctrina han considerado que el principio de buena fe en el trámite de las actuaciones administrativas compele a: (i) los operadores jurídicos a adecuar su comportamiento a parámetros significativos de lealtad y honestidad que respondan a las expectativas que sus actuaciones precedentes hayan generado en los demás (Corte Constitucional, sentencia C- 963 de 1999); (ii) las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de las situaciones que objetivamente permitan esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico (Corte Constitucional, sentencia T – 660 de 2002); (iii) el Estado a proporcionar un plazo razonable al administrado, así como los medios para adaptarse a la nueva situación cuando se presente un cambio intempestivo de regulación que afecte una mera expectativa (Corte Constitucional, sentencia C – 131 de 2004).

Este principio de buena fe tiene dos manifestaciones concretas, las cuales son la confianza legítima y el respeto por el acto propio.

En relación con la confianza legítima, la doctrina lo ha predicado como una restricción respecto de la posibilidad de revocación de un acto administrativo debido a la adopción de nuevos criterios por parte de la administración, donde se cuestiona el factor sorpresivo en la decisión de revocatoria de la administración y la afectación de expectativas razonables generadas en el destinatario del acto administrativo.

En el mismo sentido lo ha afirmado la Corte Constitucional al señalar que:

"Si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de confianza legítima la protege. En tales casos, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento,



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
8 - 56 Pág.

es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política” (Sentencia C- 478 de 1998).

“(…)la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior. Sin embargo, de ello no se puede concluir la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas que originan expectativas para los administrados. Por el contrario, la interpretación del principio estudiado, debe efectuarse teniendo en cuenta que no se aplica a derechos adquiridos, sino respecto de situaciones jurídicas modificables, sin perder de vista que su alteración no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, exigiéndose por tanto, de la administración, la adopción de medidas para que el cambio ocurra de la manera menos traumática para el afectado”(Sentencia T 566 de 2009).

A su vez, el Consejo de Estado precisó los alcances del principio de confianza legítima, en los siguientes términos:

“(…) A los alcances del principio de la confianza legítima se recurre para poner a salvo derechos subjetivos ante cambios abruptos en las decisiones de la administración, respetándose la confianza que el asociado ha puesto en sus instituciones, en la continuidad de sus posiciones, la cual no puede ser desconocida porque sí, cuando de por medio existe la convicción objetiva de que una decisión perdurará o se mantendrá en el tiempo.” (Consejo de Estado expediente 3461 del 2 de septiembre de 2004. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón)

Como se puede concluir de las referencias mencionadas la aplicación de los principios de buena fe y confianza legítima se supedita a cambios abruptos, súbitos, incoherentes e inconsistentes que se concretan en la expedición/revocación de un acto administrativo o en un cambio de regulación que no adopta medidas para que la afectación sea menos traumática para el afectado.

En este orden de ideas, resta advertir que en el caso que es juicio de reproche, no es aplicable las premisas expuestas de la confianza legítima porque no se está ante una situación fáctica que comprenda bien sea la revocatoria arbitraria de un acto administrativo que haya generado una expectativa razonable ni un cambio abrupto de regulación que genere traumas desproporcionados en el afectado.

En cambio, se considera que en el asunto bajo examen al ser un nuevo proceso de elección de Rector, se está ante un cambio de criterio jurídico de la Secretaría General de la Universidad al verificar los requisitos para ocupar dicho cargo. Según la jurisprudencia, para que los cambios de criterio jurídico no vulneren el derecho a la igual, la autoridad que lo aplica debe cumplir con los requisitos de transparencia y suficiencia argumentativa, como se pasa a explicar.

Pinzón



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

9 - 56 pag

Sobre este particular es necesario precisar que la Corte Constitucional en Sentencia C-539 de 2011 ha establecido que todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional.

De acuerdo con la jurisprudencia la anterior afirmación se fundamenta en que "la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fé de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política."

Por su parte el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que al resolver los asuntos de su competencia, "las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas."

En consecuencia, y no obstante que existe la obligatoriedad de resolver de manera uniforme situaciones que tienen una misma situación fáctica y jurídica, dicho deber no es absoluto, en la medida que cuando las autoridades encuentren que su precedente administrativo debe ser modificado en razón de la modificación de un precedente judicial de una alta Corte y en especial del Consejo de Estado, deberá acatar este sin que pueda alegar autonomía para apartarse de aquel. En este caso deberá modificarse el criterio que venía aplicando la Universidad en cuanto a la aplicación analógica del Decreto 1279 de 2002 para la determinación de los cargos académico administrativos, por tres razones que justifican el cambio de postura:

En primer lugar, el campo de aplicación del Decreto 1279 de 2001 se limita, según el artículo primero, a quienes se vinculen por concurso público como empleados públicos docentes o reingresen a la carrera docente, por ello no es aplicable a un cargo directivo de periodo como el de Rector.

[Handwritten signature]



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
10-56 Pag.

En segundo término, por el objeto de regulación, debido a que la finalidad de la norma consiste en la regulación del régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.

Por último, conforme a reciente jurisprudencia del Consejo de Estado son únicamente las universidades, las que en virtud de su autonomía universitaria, pueden definir la naturaleza jurídica de sus cargos y su jerarquía en la estructura organizacional.

Esta postura ha sido sostenida por el Consejo de Estado, en la medida que dicha corporación afirmó de forma reiterada que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas y funcionamiento, dentro de la cual se encuentra la de definir su organización, como lo es la definición de la jerarquía de sus cargos y el carácter académico – administrativo de los mismos. veamos:

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02

“La constitución Política, en su artículo 69 dispone que se debe garantizar la autonomía universitaria y en tal virtud las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Adicionalmente, prevé que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado, se fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Esta norma fue desarrollada en la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, disposición que define en sus artículos 28 y 29 que el grado de autonomía estaría reflejado en aspectos tales como: (a) darse y modificar sus estatutos; (b) designar sus autoridades académicas y administrativas; (c) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (d) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (e) conferir los títulos a sus egresados; (f) seleccionar los profesores; (g) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (h) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Sobre este particular, esta Corporación ha expuesto que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones, disponiendo lo propio en sus estatutos.”

(...)

Pup



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

11 - 56 Pág.

Naturaleza académica o administrativa del cargo de rector de la UFPS

En los estatutos sobre el cargo de rector se señala que:

“Artículo 27: El rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la Universidad Francisco de Paula Santander.

Artículo 28: Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y poseer título universitario expedido por una institución de Educación Superior legalmente reconocida y además, ser o haber sido Rector o Decano Universitario en propiedad al menos durante un (1) año en universidades legalmente reconocidas, o haber sido profesor universitario al menos durante diez (10) años, de los cuales al menos dos (2) años en cargos de administración académica, o ejercido la profesión durante diez años (10) de los cuales deberá acreditar al menos cinco (5) años de la experiencia administrativa en el sector público o privado.

Quien aspire a ejercer el cargo de Rector no podrá haber sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente con destitución de un cargo público o sancionado por faltas contra la ética profesional”.

De acuerdo con las normas estatutarias revisadas, la Sala estima que el cargo de rector de la Universidad Francisco de Paula es eminentemente administrativo, pues si bien es cierto uno de los eventuales requisitos para acceder al cargo es haber sido profesor universitario por 10 años, ello implica experiencia con la docencia, actividad principal de toda universidad, aspecto que debe conocer el rector para poder administrar con eficiencia la universidad. Complementa lo anterior, que dichos requisitos no implican que el empleo aludido tenga funciones de docencia.

113. Ahora bien, cosa distinta sucede con el antecedente jurisprudencial invocado por el a quo, donde se debatió la elección del rector de la Universidad de Cartagena, ente universitario de carácter autónomo que consagró en sus estatutos de manera taxativa que el cargo de rector tenía la virtualidad de ser académico- administrativo de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 91.- Para efectos del presente estatuto, se entiende por cargos académico-administrativos, los siguientes:

- Rector*

[...]

PARÁGRAFO: Se entiende por cargo académico administrativo, el desempeñado por un docente en comisión para ello.” (Las negrillas son de la Sala)

Incluso el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo afirmó que solo es viable acudir a otras normas por ausencia normativa en el regimen propio solo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente, así:

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

12 - 56 Pag.

"(...) La Sala explicó que es viable acudir al derecho supletivo por ausencia normativa en el régimen propio sólo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente. Al respecto, expuso:

"Finalmente, es de señalar que en virtud de la autorización contenida en el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, los entes autónomos universitarios a través de sus estatutos pueden incorporar normas que en principio no le serían aplicables por estar diseñadas para otra clase de entidades públicas. Sin embargo, si la normativa universitaria así lo autoriza, es viable acudir al derecho supletivo a efectos de llenar los vacíos que el régimen jurídico de la universidad contenga. Esta tesis no es novedosa, ya que la Sección Quinta, de manera reciente al estudiar este tema en la demanda que cuestionaba la elección del Rector de la Universidad de Córdoba determinó:

"En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), si y solo sí, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa."

la Sala reitera esta posición jurisprudencial y concluye que en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles." (Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02)

Así las cosas, y en atención a la jurisprudencia mencionada es dable concluir que la naturaleza y jerarquía de los cargos académico administrativos del nivel directivo solo la pueden definir las universidades. Además, puede variar en cada institución como en efecto sucede en la Universidad de Cartagena, Universidad Francisco de Paula Santander y en la Universidad de Cundinamarca. Razón suficiente para descartar la aplicación analógica que se solicita respecto de la definición de los cargos académico administrativos con fundamento en el Decreto 1279 de 2002.

Con todo, y en gracia de discusión, si se aceptara dicha hipótesis, es menester aclarar que el parágrafo II del artículo 17 del Decreto 1279 de 2002, señala que los cargos académico administrativos del nivel directivo son los de Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano. Veamos:

"Parágrafo II. Los profesores que realizan actividades académico-administrativas en cargos de dirección universitaria como: Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano, solo pueden modificar su salario mediante el reconocimiento de puntos salariales por gestión académico- administrativa."

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

13 - 56 pag.

2.3.2. Experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior

El mismo razonamiento utilizado en el numeral anterior aplica en este punto, como quiera que la experiencia administrativa a nivel directivo se predica en relación con la definición que establezcan las universidades en la naturaleza jurídica de los cargos administrativos y su nivel jerárquico. Naturaleza que puede variar en cada regulación y por ende, es necesario validarla con la documentación que alleguen los inscritos sobre su vinculación con cada institución.

2.3.3. Análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015

El literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 "Estatuto General" establece el siguiente requisito para ejercer el cargo de Rector en la Universidad de Cundinamarca:

- c. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico-administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.

La exclusión de la lista preliminar de candidatos obedeció a que no logró acreditar la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años.

Sin embargo, en la reclamación el aspirante aportó una prueba que debe ser tenida en cuenta, en atención al artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, cuando establece que durante la actuación administrativa y antes de que se profiera decisión de fondo se pueden aportar pruebas sin requisitos especiales, consistente en una certificación de la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior que se encuentra reconocida como una institución de educación superior mediante Resolución 1379 del 3 de febrero de 1983 del Ministerio de Educación Nacional, en la que se aclara la certificación inicialmente aportada y se certifica que la experiencia adquirida por el Doctor Edgar Gómez Rodríguez en su vinculación con dicha institución corresponde a un cargo de nivel directivo administrativo.

Entonces, teniendo claro que esta experiencia es administrativa en educación superior en el nivel directivo, es procedente realizar el computo para constatar el cumplimiento de experiencia mínima de cuatro (4) años.

Conforme a la certificación el Doctor Gómez estuvo vinculado en dos momentos, a saber:



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
34 -56 pag

Desde 26 de enero de 2005 hasta el 22 de diciembre de 2005, tiempo que corresponde a 10 meses y 25 días.

Desde el 10 de enero de 2006 hasta el 4 de julio de 2006, tiempo que corresponde a 5 meses y 23 días.

Si esta experiencia se acumula con la experiencia de Director de Investigaciones de la Universidad de Cundinamarca de 2 años 8 meses y 13 días que fue reconocida por la Secretaría General, como quiera que en la Resolución 322 de 2008 se establece que el cargo de Director de Investigaciones corresponde al nivel directivo, se evidencia que acumula una experiencia administrativa en educación superior en el nivel directivo correspondiente a 4 años 1 mes y 1 día.

Así las cosas, se concluye que el aspirante cumple con los requisitos de experiencia mínima exigida contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015, y por ende es procedente su inclusión en la lista definitiva de candidatos.

3. MARCELA ORDUZ QUIJANO

3.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

La aspirante fue excluida de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

(...) se observa que junto con los documentos que acompañan la inscripción del aspirante Marcela Orduz Quijano el certificado sobre "no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión" no refleja la situación actual en el ejercicio profesional y por tanto no es posible en la etapa de revisión de la documentación acreditar el cumplimiento o no del requisito.

Al respecto, sea oportuno precisar que el certificado aportado sobre vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Profesional de Ingeniería COPNIA "tiene una validez de seis (6) meses" (FL 43) y como quiera que fue expedido a los "veinticinco (25) días del mes de octubre del año dos mil diecisiete (2017)" (FL 43) es dable concluir que perdió vigencia y por tanto no es posible establecer el cumplimiento o no del requisito sobre "no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión".

4. *Experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior. Vistos los certificados aportados no es posible acreditar experiencia en el desempeño de cargos de nivel directivo en educación superior (...)*



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
35 - 56 p 49.

3.2. La reclamación de la aspirante

Ante esta decisión, la aspirante fundamenta su reclamación argumentando que para el proceso de elección de Rector de la Universidad de Cundinamarca para el año 2015, fue habilitada como candidata porque se contabilizó como experiencia de cargos académico administrativos de nivel directivo su vinculación como Directora de Programa de Ingeniería Agronómica y Directora de Bienestar Universitario en la Universidad de Cundinamarca. En este sentido advierte que los criterios de evaluación no pueden cambiarse sin previo aviso porque se le vulnera el principio de confianza legítima y de buena fe.

En relación con la experiencia laboral de la Universidad Santo Tomas manifiesta que hubo una interpretación errada de la Secretaría General al no considerar esta experiencia como un cargo de nivel directivo ya que de acuerdo con el organigrama de la Vicerrectoría de la Universidad Abierta y a Distancia de dicha universidad, se demuestra la correspondencia del cargo directivo.

Finalmente, adjunta un certificado de vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA-, con fecha de expedición del día 20 de agosto de 2019, donde se puede evidenciar que la aspirante no tiene antecedentes disciplinarios ético – profesionales.

3.3. Consideraciones del Consejo Superior

Para responder la reclamación de la aspirante es necesario realizar consideraciones acerca de la documentación exigida para acreditar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015, la teoría de los actos propios y el principio de confianza legítima, la naturaleza jurídica de los cargos académico administrativos del nivel directivo, la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior y el análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

3.3.1. La documentación exigida para acreditar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 21 del acuerdo 07 de 2015

El Acuerdo 16 de 2019 convocó a los interesados a participar en el proceso de elección y designación del rector de la Universidad de Cundinamarca de conformidad con el procedimiento establecido en el Acuerdo 28 de 2007 y en el procedimiento y cronograma estipulado en el mismo Acuerdo 16 de 2019.

En el artículo 3 del Acuerdo 16 de 2019, se indicó que los candidatos a la rectoría de la Universidad de Cundinamarca debían cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 *"Estatuto General de la Universidad de Cundinamarca"*, a saber:

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
16-56 Pág.

Acuerdo 07 de 2015, artículo 21:

- a. Ser ciudadano colombiano en ejercicio
- b. Poseer título de formación universitaria y de formación de postgrado a nivel de maestría o doctorado expedido por una institución legalmente reconocida en Colombia o convalidado por el ente competente en Colombia.
- c. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico-administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.
- d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.

Para acreditar estos requisitos se informó en la convocatoria a la personas interesadas en participar que los candidatos debían entregar al momento de la inscripción los documentos señalados en el artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 y el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 expedidos por el Consejo Superior de la Universidad de Cundinamarca.

El artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 contempló que el candidato debía entregar los siguientes documentos, según la forma de postulación:

- a) Hoja de vida del candidato.
- b) Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- c) Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra arial tamaño 11.
- d) Copia del certificado de antecedentes penales expedido por el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) vigente.
- e) Original del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- f) Original del certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría, vigente.
- g) Listado de firmas que avalan la postulación.
- h) Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo tercero del presente Acuerdo.

A su vez, el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 indicó que el candidato debía entregar los siguientes documentos:

- a) Hoja de vida del candidato.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
J7 - 56 Pág.

- b) Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- c) Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra arial, tamaño 11.
- d) Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- e) Certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría General de la República - vigente.
- f) Listado de firmas que avalan la postulación.
- g) Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo 3 del Acuerdo 28 de 2007.

Por otra parte se indicó en el parágrafo 1 de este artículo que el certificado de antecedentes penales expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) no sería exigido en la convocatoria en atención a que esta exigencia fue suprimida por los artículos 93 y 94 del Decreto 19 de 2012 "por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

Ahora bien, es preciso indicar que, si bien es cierto que en el listado de documentos no se exigió de forma explícita la presentación de certificado de antecedentes de la profesión, no es menos cierto que el no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión es uno de los requisitos que contempla el literal d) del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015. Veamos

- d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.

Como se puede observar, en este enunciado normativo se establecen tres supuestos de hecho incluyentes, en los que la ausencia de uno de ellos acarrea como consecuencia el incumplimiento de un requisito para ejercer como rector.

- El primer supuesto es que una persona que haya sido sancionada en el ejercicio de su profesión no puede ser rector.
- El segundo supuesto es que una persona que haya sido sancionada disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima no puede ser rector.
- El tercer supuesto es que una persona que haya sido condenada penalmente por hechos punibles, a excepción de los delitos culposos o políticos, no puede ser rector.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
18 - 56 Paq.

Por otra parte, es importante aclarar, de conformidad con el Diccionario Panhispánico de Dudas que la expresión “o” puede cumplir una función disyuntiva cuando expresa alternativa entre dos opciones, otras veces expresa equivalencia y también se usa para coordinar dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva, con un valor de adición semejante al de la conjunción “y”.

En este caso la “o” que se encuentra entre las expresiones “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y “disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima” cumple una función de conjunción coordinante, como quiera que coordina dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva. En otras palabras, tiene una función incluyente en el sentido de que exige el cumplimiento de todos los supuestos de hecho que contempla la norma.

En este orden de ideas, la Secretaría General tuvo razón al excluirla de la lista preliminar porque la aspirante no acreditó la condición de no haber sido sancionada en el ejercicio de su profesión, como quiera que el certificado que allegó en su momento había perdido vigencia y por ende no era idóneo para reflejar la realidad sobre la existencia o no de sanciones en el ejercicio de su profesión.

No obstante, se advierte que en la reclamación la aspirante aporta una prueba que debe ser tomada en cuenta, en atención al artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, cuando establece que durante la actuación administrativa y antes de que se profiera decisión de fondo se pueden aportar pruebas sin requisitos especiales.

En este sentido, y después de revisar el documento que allega en su reclamación, un certificado de vigencia y antecedentes disciplinarios del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería – COPNIA-, con fecha de expedición del día 20 de agosto de 2019, se evidencia que la aspirante no ha sido sancionada en el ejercicio de su profesión.

3.3.2. La teoría de los actos propios, el principio de confianza legítima y el cambio de criterio jurídico.

El aspirante argumenta que en el proceso de elección de rector del año 2015 se habilitaron a candidatos por equivalencia de requisitos, según consta en el acta de verificación y en el Acta N° 14 del 2015 del consejo superior, en donde al revisar las reclamaciones fueron tomadas las equivalencias en aplicación del Decreto 1279 de 2002. En este sentido, manifiesta que la exclusión obedeció a un cambio de criterio en la evaluación de requisitos, sin previo aviso, que vulnera el principio de confianza legítima y buena fe que debe primar en las actuaciones de las autoridades administrativas.

Al respecto, es necesario precisar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 83 preceptúa que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
J9 - 56 pag.

A nivel legal, el principio de buena fe se encuentra consagrado en la Ley 1437 de 2011, artículo 3, numeral 4, en los siguientes términos:

“En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.”

La jurisprudencia y la doctrina han considerado que el principio de buena fe en el trámite de las actuaciones administrativas compele a: (i) los operadores jurídicos a adecuar su comportamiento a parámetros significativos de lealtad y honestidad que respondan a las expectativas que sus actuaciones precedentes hayan generado en los demás (Corte Constitucional, sentencia C- 963 de 1999); (ii) las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de las situaciones que objetivamente permitan esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico (Corte Constitucional, sentencia T – 660 de 2002); (iii) el Estado a proporcionar un plazo razonable al administrado, así como los medios para adaptarse a la nueva situación cuando se presente un cambio intempestivo de regulación que afecte una mera expectativa (Corte Constitucional, sentencia C – 131 de 2004).

Este principio de buena fe tiene dos manifestaciones concretas, las cuales son la confianza legítima y el respeto por el acto propio.

En relación con la confianza legítima, la doctrina lo ha predicado como una restricción respecto de la posibilidad de revocación de un acto administrativo debido a la adopción de nuevos criterios por parte de la administración, donde se cuestiona el factor sorpresivo en la decisión de revocatoria de la administración y la afectación de expectativas razonables generadas en el destinatario del acto administrativo.

En el mismo sentido lo ha afirmado la Corte Constitucional al señalar que:

“Si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de confianza legítima la protege. En tales casos, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política” (Sentencia C- 478 de 1998).

“(…)la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior. Sin embargo, de ello no se puede concluir la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas que

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
20 -56 Pág.

originan expectativas para los administrados. Por el contrario, la interpretación del principio estudiado, debe efectuarse teniendo en cuenta que no se aplica a derechos adquiridos, sino respecto de situaciones jurídicas modificables, sin perder de vista que su alteración no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, exigiéndose por tanto, de la administración, la adopción de medidas para que el cambio ocurra de la manera menos traumática para el afectado”(Sentencia T 566 de 2009).

A su vez, el Consejo de Estado precisó los alcances del principio de confianza legítima, en los siguientes términos:

“(...) A los alcances del principio de la confianza legítima se recurre para poner a salvo derechos subjetivos ante cambios abruptos en las decisiones de la administración, respetándose la confianza que el asociado ha puesto en sus instituciones, en la continuidad de sus posiciones, la cual no puede ser desconocida porque sí, cuando de por medio existe la convicción objetiva de que una decisión perdurará o se mantendrá en el tiempo.” (Consejo de Estado expediente 3461 del 2 de septiembre de 2004. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón)

Como se puede concluir de las referencias mencionadas la aplicación de los principios de buena fe y confianza legítima se supedita a cambios abruptos, súbitos, incoherentes e inconsistentes que se concretan en la expedición/revocación de un acto administrativo o en un cambio de regulación que no adopta medidas para que la afectación sea menos traumática para el afectado.

En este orden de ideas, resta advertir que en el caso que es juicio de reproche, no es aplicable las premisas expuestas de la confianza legítima porque no se está ante una situación fáctica que comprenda bien sea la revocatoria arbitraria de un acto administrativo que haya generado una expectativa razonable ni un cambio abrupto de regulación que genere traumas desproporcionados en el afectado.

En cambio, se considera que en el asunto bajo examen al ser un nuevo proceso de elección de Rector, se está ante un cambio de criterio jurídico de la Secretaría General de la Universidad al verificar los requisitos para ocupar dicho cargo. Según la jurisprudencia, para que los cambios de criterio jurídico no vulneren el derecho a la igual, la autoridad que lo aplica debe cumplir con los requisitos de transparencia y suficiencia argumentativa, como se pasa a explicar.

Sobre este particular es necesario precisar que la Corte Constitucional en Sentencia C-539 de 2011 ha establecido que todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional.

RuP



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
2J - 56 Pág.

De acuerdo con la jurisprudencia la anterior afirmación se fundamenta en que "la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fé de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política."

Por su parte el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que al resolver los asuntos de su competencia, "las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas."

En consecuencia, y no obstante que existe la obligatoriedad de resolver de manera uniforme situaciones que tienen una misma situación fáctica y jurídica, dicho deber no es absoluto, en la medida que cuando las autoridades encuentren que su precedente administrativo debe ser modificado en razón de la modificación de un precedente judicial de una alta Corte y en especial del Consejo de Estado, deberá acatar este sin que pueda alegar autonomía para apartarse de aquel. En este caso deberá modificarse el criterio que venía aplicando la Universidad en cuanto a la aplicación analógica del Decreto 1279 de 2002 para la determinación de los cargos académico administrativos, por tres razones que justifican el cambio de postura:

En primer lugar, el campo de aplicación del Decreto 1279 de 2001 se limita, según el artículo primero, a quienes se vinculen por concurso público como empleados públicos docentes o reingresen a la carrera docente, por ello no es aplicable a un cargo directivo de periodo como el de Rector.

En segundo término, por el objeto de regulación, debido a que la finalidad de la norma consiste en la regulación del régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.

Por último, conforme a reciente jurisprudencia del Consejo de Esatdo son únicamente las universidades, las que en virtud de su autonomía universitaria, pueden definir la naturaleza jurídica de sus cargos y su jerarquía en la estructura organizacional.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
22 - 56 Pág.

Esta postura ha sido sostenida por el Consejo de Estado, en la medida que dicha corporación afirmó de forma reiterada que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas y funcionamiento, dentro de la cual se encuentra la de definir su organización, como lo es la definición de la jerarquía de sus cargos y el carácter académico – administrativo de los mismos. veamos:

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02

“La constitución Política, en su artículo 69 dispone que se debe garantizar la autonomía universitaria y en tal virtud las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Adicionalmente, prevé que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado, se fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Esta norma fue desarrollada en la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, disposición que define en sus artículos 28 y 29 que el grado de autonomía estaría reflejado en aspectos tales como: (a) darse y modificar sus estatutos; (b) designar sus autoridades académicas y administrativas; (c) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (d) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (e) conferir los títulos a sus egresados; (f) seleccionar los profesores; (g) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (h) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Sobre este particular, esta Corporación ha expuesto que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones, disponiendo lo propio en sus estatutos.”

(...)

Naturaleza académica o administrativa del cargo de rector de la UFPS

En los estatutos sobre el cargo de rector se señala que:

“Artículo 27: El rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la Universidad Francisco de Paula Santander.

Artículo 28: Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y poseer título universitario expedido por una institución de Educación Superior legalmente reconocida y además, ser o haber sido Rector o Decano

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2

FEUT



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
23-56 pag

Universitario en propiedad al menos durante un (1) año en universidades legalmente reconocidas, o haber sido profesor universitario al menos durante diez (10) años, de los cuales al menos dos (2) años en cargos de administración académica, o ejercido la profesión durante diez años (10) de los cuales deberá acreditar al menos cinco (5) años de la experiencia administrativa en el sector público o privado.

Quien aspire a ejercer el cargo de Rector no podrá haber sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente con destitución de un cargo público o sancionado por faltas contra la ética profesional”.

De acuerdo con las normas estatutarias revisadas, la Sala estima que el cargo de rector de la Universidad Francisco de Paula es eminentemente administrativo, pues si bien es cierto uno de los eventuales requisitos para acceder al cargo es haber sido profesor universitario por 10 años, ello implica experiencia con la docencia, actividad principal de toda universidad, aspecto que debe conocer el rector para poder administrar con eficiencia la universidad. Complementa lo anterior, que dichos requisitos no implican que el empleo aludido tenga funciones de docencia.

113. Ahora bien, cosa distinta sucede con el antecedente jurisprudencial invocado por el a quo, donde se debatió la elección del rector de la Universidad de Cartagena, ente universitario de carácter autónomo que consagró en sus estatutos de manera taxativa que el cargo de rector tenía la virtualidad de ser académico- administrativo de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 91.- Para efectos del presente estatuto, se entiende por cargos académico-administrativos, los siguientes:

- Rector

[...]

PARÁGRAFO: Se entiende por cargo académico administrativo, el desempeñado por un docente en comisión para ello.” (Las negrillas son de la Sala)

Incluso el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo afirmó que solo es viable acudir a otras normas por ausencia normativa en el régimen propio solo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente, así:

“(...) La Sala explicó que es viable acudir al derecho supletivo por ausencia normativa en el régimen propio sólo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente. Al respecto, expuso:

“Finalmente, es de señalar que en virtud de la autorización contenida en el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, los entes autónomos universitarios a través de sus estatutos pueden incorporar normas que en principio no le serían aplicables por estar diseñadas para otra clase de entidades públicas. Sin embargo, si la normativa universitaria así lo autoriza, es viable acudir al



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
24 - 56 pag.

derecho supletivo a efectos de llenar los vacíos que el régimen jurídico de la universidad contenga. Esta tesis no es novedosa, ya que la Sección Quinta, de manera reciente al estudiar este tema en la demanda que cuestionaba la elección del Rector de la Universidad de Córdoba determinó:

“En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), si y solo si, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa.”

*la Sala **reitera** esta posición jurisprudencial y concluye que **en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles.**” (Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocío Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02)*

Así las cosas, y en atención a la jurisprudencia mencionada es dable concluir que la naturaleza y jerarquía de los cargos académico administrativos del nivel directivo solo la pueden definir las universidades. Además, puede variar en cada institución como en efecto sucede en la Universidad de Cartagena, Universidad Francisco de Paula Santander y en la Universidad de Cundinamarca. Razón suficiente para descartar la aplicación analógica que se solicita respecto de la definición de los cargos académico administrativos con fundamento en el Decreto 1279 de 2002.

Con todo, y en gracia de discusión, si se aceptara dicha hipótesis, es menester aclarar que el parágrafo II del artículo 17 del Decreto 1279 de 2002, señala que los cargos académico administrativos del nivel directivo son los de Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano. Veamos:

“Parágrafo II. Los profesores que realizan actividades académico-administrativas en cargos de dirección universitaria como: Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano, solo pueden modificar su salario mediante el reconocimiento de puntos salariales por gestión académico- administrativa.”

3.3.3. La experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior

El mismo razonamiento utilizado en el numeral anterior aplica en este punto, como quiera que la experiencia administrativa a nivel directivo se predica en relación con la definición que establezcan las universidades en la naturaleza jurídica de los cargos administrativos y su nivel jerárquico. Naturaleza que puede variar en cada regulación y por ende, es necesario validarla con la documentación que alleguen los inscritos sobre su vinculación con cada institución.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADO001-V6
25 -56 Pág.

3.3.4. El análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015

El literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 "Estatuto General" establece el siguiente requisito para ejercer el cargo de Rector en la Universidad de Cundinamarca:

- c. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico- administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.

Esta norma contempla los siguientes supuestos de hecho:

1. Experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años;
2. Experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior de cuatro (4) años.

En relación con el primer supuesto, esto es la experiencia en el campo académico en educación superior de cuatro (4) años, no será objeto de revisión en atención a que la Secretaría General lo dio por acreditado.

Así pues, el análisis se centrará en el segundo supuesto debido a que la exclusión de la lista preliminar de candidatos obedeció a que no logró acreditar la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. Veamos:

En cuanto a la experiencia como Directora del Doctorado, se evidencia que la certificación expedida por la Universidad Santo Tomas no es clara en relación con:

1. Las fechas en las que la Doctora Orduz se ha desempeñado como Directora del Doctorado, porque indica que es desde el 3 de mayo de 2019 hasta el 2 de mayo de 2020. Sin embargo, la fecha de la certificación es del día 13 de agosto de 2019.
2. No señala expresamente que el cargo denominado Directora de Doctorado corresponda a un cargo del nivel directivo.
3. En las funciones que se certifican no se hace referencia a alguna función de dirección, por el contrario la gran mayoría usan el verbo coordinar.

Ahora bien, la aspirante en su reclamación allega un organigrama en el que afirma que se puede deducir que el cargo es del nivel directivo. No obstante, se evidencia

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
26 -56 Pág.

que el organigrama hace referencia a la estructura de una unidad abierta y a distancia, generando más dudas que certezas frente a la certificación inicialmente aportada.

De lo anterior, se desprende que la Secretaría General tuvo razón al concluir que con el documento aportado no se puede acreditar que la experiencia obedezca a un cargo del nivel directivo.

En relación con la experiencia administrativa del nivel directivo que acredita en la Agencia Nacional de Tierras, la Gobernación de Cundinamarca, el Municipio de Fusagasugá y el Comité Departamental de Cafeteros, se concluye que dicha experiencia no se encuentra relacionada con educación superior y por tal razón no sirve para acreditar el supuesto de experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior.

Respecto de su experiencia como Directora de Programa y Coordinadora de Bienestar Universitario en la Universidad de Cundinamarca, se advierte que la Resolución 322 de 2008 establece que dichos cargos corresponden al nivel ejecutivo y en la identificación del empleo conforme a la misma disposición universitaria su connotación tampoco es del nivel académico administrativo, se reitera solo se identifica como un cargo administrativo del nivel ejecutivo, esto significa que no sirven para acreditar experiencia administrativa en el nivel directivo tal como lo exige el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

En este orden de ideas, se le da la razón a la Secretaría General en su decisión de excluir a la aspirante de la lista de candidatos por no acreditar los requisitos consagrados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

4. MAURICIO ALEXANDER CRUZ PULIDO

4.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

(...) se observa que junto con los documentos que acompañan la inscripción del aspirante Mauricio Alexander Cruz Pulido en cuanto refiere a su formación, las copias de los títulos no se encuentran en copia auténtica u original y por tanto no se acredita el cumplimiento de lo dispuesto en el literal b del artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 y el literal b del artículo 4 del Acuerdo 016 de 2019 y en consecuencia no cumple en la etapa de "revisión de documentación" con el documento exigido en la convocatoria.

2. experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior. El inscrito Mauricio Alexander Cruz Pulido no acredita experiencia en el nivel directivo en educación superior.

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
27 - 56 Pág.

Valga la pena destacar que conforme al artículo 4 del Acuerdo 028 de 2007 y el Acuerdo 016 de 2019 en el momento de la inscripción cada candidato entregará los certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 007 de 2015 "Estatuto General de la Universidad de Cundinamarca"

Conforme a lo anterior, el literal c del artículo 21 del Acuerdo 007 de 2015 "Estatuto General" contempla como requisito "acreditar (...) experiencia administrativa en educación superior". Lo cual debe ser acreditado al momento de la inscripción (A. 028/ 2007 & A. 016/ 2019, art. 4) y por lo tanto la carga de acreditar el requisito es del postulado.

En cuanto a la experiencia en el "rol de Director Nacional de Programa" (FL.33) no se observa en la certificación que dicha actividad corresponda al ejercicio de cargos de nivel directivo.

Aunado a lo anterior, la Secretaría General solicitó la validación del certificado ante la dependencia de Talento Humano de la UNAD sin que se haya obtenido respuesta y por tanto no es posible validar el cumplimiento del requisito.

En conclusión, de lo anterior, no se encuentra acreditada la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior.

4.2. La reclamación del aspirante

El aspirante señala que la Ley 962 de 2005 y el Decreto 019 de 2012 se eliminó el trámite de autenticaciones de manera expresa para la realización de trámites o actuaciones administrativas. No obstante, allegó copia auténtica de los títulos de formación profesional, especialista, magister con su respectiva convalidación y de doctorado.

Por otra parte, respecto de la certificación laboral de la UNAD, indica que en dicho documento se puede observar que tiene experiencia como director nacional de programa y que el decreto 1279 de 2002 en el artículo 17 establece que los directores de programas curriculares realizan actividades de dirección académico – administrativas.

Finalmente, adjunta una certificación expedida por la oficina de talento humano de la UNAD donde se especifican las funciones académico-administrativas como director nacional de programa.

4.3. Consideraciones del Consejo Superior

RA



UDECA
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
28-56 Pag.

Para responder la reclamación del aspirante se considerará la naturaleza jurídica de los cargos académico administrativos y el análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

4.3.1. La naturaleza jurídica de los cargos académico administrativos del nivel directivo

En este caso deberá modificarse el criterio que venía aplicando la Universidad en cuanto a la aplicación analógica del Decreto 1279 de 2002 para la determinación de los cargos académico administrativos, por tres razones que justifican el cambio de postura:

En primer lugar, el campo de aplicación del Decreto 1279 de 2001 se limita, según el artículo primero, a quienes se vinculen por concurso público como empleados públicos docentes o reingresen a la carrera docente, por ello no es aplicable a un cargo directivo de periodo como el de Rector.

En segundo término, por el objeto de regulación, debido a que la finalidad de la norma consiste en la regulación del régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.

Por último, conforme a reciente jurisprudencia del Consejo de Estado son únicamente las universidades, las que en virtud de su autonomía universitaria, pueden definir la naturaleza jurídica de sus cargos y su jerarquía en la estructura organizacional.

Esta postura ha sido sostenida por el Consejo de Estado, en la medida que dicha corporación afirmó de forma reiterada que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas y funcionamiento, dentro de la cual se encuentra la de definir su organización, como lo es la definición de la jerarquía de sus cargos y el carácter académico – administrativo de los mismos. veamos:

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02

“La constitución Política, en su artículo 69 dispone que se debe garantizar la autonomía universitaria y en tal virtud las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Adicionalmente, prevé que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado, se fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Esta norma fue desarrollada en la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, disposición que define en sus

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
29 - 56 Pág.

artículos 28 y 29 que el grado de autonomía estaría reflejado en aspectos tales como: (a) darse y modificar sus estatutos; (b) designar sus autoridades académicas y administrativas; (c) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (d) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (e) conferir los títulos a sus egresados; (f) seleccionar los profesores; (g) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (h) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Sobre este particular, esta Corporación ha expuesto que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones, disponiendo lo propio en sus estatutos."

(...)

Naturaleza académica o administrativa del cargo de rector de la UFPS

En los estatutos sobre el cargo de rector se señala que:

"Artículo 27: El rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la Universidad Francisco de Paula Santander.

Artículo 28: Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y poseer título universitario expedido por una institución de Educación Superior legalmente reconocida y además, ser o haber sido Rector o Decano Universitario en propiedad al menos durante un (1) año en universidades legalmente reconocidas, o haber sido profesor universitario al menos durante diez (10) años, de los cuales al menos dos (2) años en cargos de administración académica, o ejercido la profesión durante diez años (10) de los cuales deberá acreditar al menos cinco (5) años de la experiencia administrativa en el sector público o privado.

Quien aspire a ejercer el cargo de Rector no podrá haber sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente con destitución de un cargo público o sancionado por faltas contra la ética profesional".

De acuerdo con las normas estatutarias revisadas, la Sala estima que el cargo de rector de la Universidad Francisco de Paula es eminentemente administrativo, pues si bien es cierto uno de los eventuales requisitos para acceder al cargo es haber sido profesor universitario por 10 años, ello implica experiencia con la docencia, actividad principal de toda universidad, aspecto que debe conocer el rector para poder administrar con eficiencia la universidad. Complementa lo anterior, que dichos requisitos no implican que el empleo aludido tenga funciones de docencia.

113. Ahora bien, cosa distinta sucede con el antecedente jurisprudencial invocado por el a quo, donde se debatió la elección del rector de la Universidad de Cartagena, ente

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
30 -56 Pag.

universitario de carácter autónomo que consagró en sus estatutos de manera taxativa que el cargo de rector tenía la virtualidad de ser académico- administrativo de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 91.- Para efectos del presente estatuto, se entiende por cargos académico-administrativos, los siguientes:

- Rector

[...]

PARÁGRAFO: Se entiende por cargo académico administrativo, el desempeñado por un docente en comisión para ello." (Las negrillas son de la Sala)

Incluso el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo afirmó que solo es viable acudir a otras normas por ausencia normativa en el regimen propio solo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente, así:

"(...) La Sala explicó que es viable acudir al derecho supletivo por ausencia normativa en el régimen propio sólo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente. Al respecto, expuso:

"Finalmente, es de señalar que en virtud de la autorización contenida en el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, los entes autónomos universitarios a través de sus estatutos pueden incorporar normas que en principio no le serían aplicables por estar diseñadas para otra clase de entidades públicas. Sin embargo, si la normativa universitaria así lo autoriza, es viable acudir al derecho supletivo a efectos de llenar los vacíos que el régimen jurídico de la universidad contenga. Esta tesis no es novedosa, ya que la Sección Quinta, de manera reciente al estudiar este tema en la demanda que cuestionaba la elección del Rector de la Universidad de Córdoba determinó:

"En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), si y solo si, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa."

la Sala reitera esta posición jurisprudencial y concluye que en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles." (Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02)

Así las cosas, y en atención a la jurisprudencia mencionada es dable concluir que la naturaleza y jerarquía de los cargos académico administrativos del nivel directivo solo

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
3j - 56 Pág.

la pueden definir las universidades. Además, puede variar en cada institución como en efecto sucede en la Universidad de Cartagena, Universidad Francisco de Paula Santander y en la Universidad de Cundinamarca. Razón suficiente para descartar la aplicación analógica que se solicita respecto de la definición de los cargos académico administrativos con fundamento en el Decreto 1279 de 2002.

Con todo, y en gracia de discusión, si se aceptara dicha hipótesis, es menester aclarar que el parágrafo II del artículo 17 del Decreto 1279 de 2002, señala que los cargos académico administrativos del nivel directivo son los de Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano. Veamos:

"Parágrafo II. Los profesores que realizan actividades académico-administrativas en cargos de dirección universitaria como: Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano, solo pueden modificar su salario mediante el reconocimiento de puntos salariales por gestión académico- administrativa."

4.3.2. El análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015

En atención a que en la reclamación el aspirante aportó copia auténtica de los títulos que acreditan el cumplimiento del literal b del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015, las consideraciones del Consejo Superior girarán en torno al cumplimiento de la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior, como quiera que se da por acreditado este requisito.

El literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 "Estatuto General" establece el siguiente requisito para ejercer el cargo de Rector en la Universidad de Cundinamarca:

- d. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico-administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.

Esta norma contempla los siguientes supuestos de hecho:

3. Experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años;
4. Experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior de cuatro (4) años.

En relación con el primer supuesto, esto es la experiencia en el campo académico en educación superior de cuatro (4) años, no será objeto de revisión en atención a que la Secretaría General lo dio por acreditado.

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
32 -56 Pag.

Así pues, el análisis se centrará en el segundo supuesto debido a que la exclusión de la lista preliminar de candidatos obedeció a que no logró acreditar la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. Veamos:

Para acreditar la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior, el aspirante únicamente aportó una certificación del Gerente de Talento Humano de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, donde se lee:

“De acuerdo a certificación expedida el 9 de agosto de 2019 por la Decana de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas y revisados los archivos históricos del programa de Especialización en Gestión Pública, el señor Mauricio Alexander Cruz, identificado con cédula de ciudadanía No 79.741.089, se desempeñó en el rol de Director Nacional de Programa durante la vigencia enero de 2009 – diciembre de 2013.”

Después de analizar la certificación, la Secretaría General decidió excluir al aspirante argumentando que no se observa en la certificación que el rol de Director Nacional de Programa corresponda al ejercicio de cargos del nivel directivo.

En la reclamación el aspirante allega una certificación que da alcance a la expedida anteriormente donde se indica lo siguiente:

“Dando alcance a la certificación emitida el 12 de agosto de 2019 nos permitimos informar que en desarrollo de la autonomía universitaria, las formas de vinculación y estructuración para dar cumplimiento de las responsabilidades sustantivas, se encuentra la vinculación de personal ocasional, que permite la asignación de funciones académico administrativas, para el caso de la es (sic) responsable de la gestión académico – administrativa de un programa académico en función de la pertinencia y calidad, en coherencia con las funciones y responsabilidades sustantivas de la Universidad, en el marco del Proyecto Educativo de Programa.”

Así las cosas, del análisis de los textos de las dos certificaciones se deduce que la vinculación del doctor Cruz se dio a través de la figura de personal ocasional y que se le asignaron funciones académico administrativas.

No obstante, surge la duda acerca de si su vinculación fue como docente o administrativo porque la figura de personal ocasional se predica de la vinculación de docentes, mas no de administrativos, ya que las personas que se vinculan de forma temporal a la administración pública son temporales o provisionales.

Así mismo, se mantiene la inquietud sobre si la experiencia corresponde a un cargo de nivel directivo porque la vinculación de personal ocasional no corresponde a la



naturaleza de un cargo directivo, el cual por el grado de responsabilidad que maneja ostenta unas características de confianza y permanencia en el tiempo.

Adicionalmente, si su vinculación fue ocasional se advierte que en la certificación no se establecen con claridad las fechas de inicio y finalización de cada vinculación en las vigencias respectivas, como quiera que la figura de personal ocasional se encuentra limitada legalmente a un límite temporal inferior a un año (Ley 30 de 1992, artículo 74). En otras palabras, la vinculación de ocasionales conlleva una discontinuidad en el tiempo.

Ahora bien, en cuanto a lo informado en la Certificación de la UNAD donde dan alcance a la certificación del 12 de agosto de 2019 se tiene que las funciones corresponden a la del "Líder Nacional de Programa", pese a que la certificación inicial fue la de "rol de Director Nacional de Programa". Lo anterior, tampoco permite establecer si el rol corresponde a cargos del nivel directivo en educación superior o si se trata del desempeño de cargo académico – administrativo.

Por su parte, el Acuerdo 012 de 2006 *"Por el cual se adopta el Estatuto del Personal Administrativo de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)"* establece que los servidores públicos administrativos serán de libre nombramiento y remoción y de carrera (art. 4) y que *"Según la naturaleza de las funciones, responsabilidades y requisitos exigidos para su desempeño, el nivel y clasificación de los empleos se determinará de conformidad con la normativa vigente"* (art. 10).

Aunado, consultado el Acuerdo 0037 de Julio 27 de 2012 *"Por el cual se expide el nuevo Estatuto Organizacional de la universidad Nacional Abierta y a Distancia"* la UNAD se encuentra organizada mediante los siguientes sistemas:

- a. Sistema de alta política cuyos actores fundamentales son el Consejo Superior Universitario, el Consejo Académico y la Rectoría.
 - b. Sistema Misional que tiene como actores fundamentales a las vicerrectorías.
 - c. Sistema Funcional que tiene como actores fundamentales a la Secretaría General; las gerencias; las oficinas de control interno, control interno disciplinario y la oficina asesora de planeación.
 - d. Sistema Operacional que tiene como actores fundamentales a las escuelas, las unidades académicas especiales, las direcciones zonales y sus respectivos equipos de trabajo.
- (A. UNAD 037/2012, art. 4)

Por otra parte, para intentar entender la organización de la UNAD para la época certificada 2009-2013, se encuentra que la Resolución 0405 del 09 de mayo de 2007 estableció que son cargos del nivel directivo el Rector de Universidad; Secretario General; Vicerrector Universidad; Decano de Universidad; Director Regional; Director de Centro; Jefe de Oficina código 30137 grado 15 y Gerente código 30015 grado 18. NIVEL ASESOR Jefe de Oficina Asesora código 21045 grado 09; y Asesor. NIVEL PROFESIONAL: Profesional Especializado; y Profesional Universitario. NIVEL



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
34 -56 pág

TÉCNICO: Técnico Administrativo. **NIVEL ASISTENCIAL:** Auxiliar Administrativo; Conductor Mecánico; Secretario Bilingüe; Secretario Ejecutivo; Secretario; y Auxiliar de Servicios Generales.

Así las cosas, la identificación de los empleos de la Universidad Abierta y a Distancia no incluye el cargo de "rol de Director nacional de programa" o "Líder Nacional de Programa" como empleo del nivel directivo y tampoco le otorga connotación de cargo académico-administrativo.

Solo en gracia de discusión, veamos que el Acuerdo UNAD No. 061 de noviembre 16 de 2011 aplicable solamente a los docentes de carrera de la UNAD (art. 20), establece:

"Artículo 20. Actividades de Dirección Académico-Administrativas. Son los cargos con responsabilidades de dirección, coordinación o gestión académico-administrativa, que el docente puede asumir mediante acto administrativo previo, para desempeñarlo en el nivel nacional, zonal o local. En las UNAD son los que se determinan a continuación:

Cargo: Rector (...) Vicerrectores, Secretario General, Gerentes (...) Decanos, Jefes de Oficina Asesora, Jefes de Oficina, Director Regional (...) Directores de Centro (...) "

En razón de lo expuesto, la certificación no establece que el doctor Mauricio Alexander Cruz sea un docente de carrera destinatario del Acuerdo UNAD 061 de 2011. Sin embargo, y sólo en gracia de discusión el **ROL** de Director Nacional de Programa o Líder Nacional de Programa no hace parte de los cargos que en la UNAD son considerados como académico administrativo.

Por lo anterior y teniendo en consideración que corresponde al candidato aportar con la inscripción los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos para el empleo de rector de la Universidad de Cundinamarca, es dable concluir en el presente caso que por parte del aspirante no resulta acreditada la experiencia exigida de acuerdo a las certificaciones aportadas y el análisis normativo que antecede, pues acreditar el rol como personal ocasional no cumple con la exigencia de acreditar el desempeño de cargo académico - administrativo.

5. MARCO EDUARDO PACHÓN SUAREZ

5.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2

Documento controlado por el Sistema de Gestión de la Calidad
Asegúrese que corresponde a la última versión consultando el Portal Institucional



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
35 - 56 Pag.

"(...) Observa la Secretaría General que junto con los documentos que acompañan la inscripción del aspirante Marco Eduardo Pachón no fue acreditado "no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión". Valga la pena aclarar que durante el último día de inscripción fue remitido buzón electrónico (14/08/2019 4:51 pm) del asunto "certificado de pago para certificación de COMVEZCOL" y aporta como documento anexo el "resumen de pago". Sin embargo, no obra el documento referente a no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión. Posteriormente el inscrito el día 15-08-2018 (sic) 4:58 pm allega Certificado de Antecedentes Ético Disciplinario. No obstante, el mismo resulta allegado de manera extemporánea, es decir, el requisito no fue acreditado junto con la inscripción.

(...) observa la Secretaría General que en folio 30 el inscrito Marco Eduardo Pachón registra sanción disciplinaria por parte de la Universidad de Cundinamarca y según lo señalado por la Dirección de Control Disciplinario la sanción fue por "falta grave a título de culpa gravísima" (radicado interno 20288 del 15-08-2019).

CONCLUSIÓN: Conforme a lo anterior, el inscrito Pachón Suarez no acredita el cumplimiento del requisito del literal d del artículo 21 del Estatuto General."

5.2. La reclamación del aspirante

El aspirante argumenta que de la interpretación del literal d del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015, se desprende la exigencia de no haber sido sancionado en el ejercicio de la profesión es alternativo a de sancionado disciplinariamente, debido a que el vocablo o así lo determina. En este sentido, afirma que entregó toda la documentación al haber allegado el certificado de antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación.

Por otra parte, respecto de la sanción disciplinaria que registra, solicita al Consejo Superior que aplique la excepción de inconstitucionalidad establecida en el artículo 4 de la Constitución Política de Colombia, atendiendo a que el requisito de no registrar sanciones disciplinarias se constituye en una inhabilidad, la cual por ser una limitación a los derechos fundamentales solo pueden ser establecidas por la constitución o la ley.

5.3. Consideraciones del Consejo Superior

Para responder la reclamación del aspirante es necesario considerar el régimen de impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades de los rectores de las universidades públicas, la presunción de legalidad de los actos administrativos, la figura de la excepción de inconstitucionalidad y el análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal d del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

Rut



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
36-56 pag.

5.3.1. El régimen de impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades de los rectores de las universidades públicas

Sobre la autonomía universitaria el Consejo de Estado ha sostenido que los integrantes de los consejos superiores o de los consejos directivos, que tuvieran la calidad de empleados públicos y el rector, estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidos por la ley y los estatutos universitarios.

Al respecto esta Sala consideró: "Ahora bien, no se puede perder de vista que las universidades públicas por expresa disposición constitucional, se erigen como entes autónomos y en virtud de la autonomía que la misma Carta Política les entregó, están facultados a darse sus propias reglas en lo que a la elección de sus directivas atañe, todo dentro del marco del Estado Unitario. Especialmente, en lo que concierne a las inhabilidades que rigen a los miembros de los consejos superiores universitarios, el legislador a través de la Ley 30 de 1992 dispuso:

"Artículo 67. Los integrantes de los consejos superiores o de los consejos directivos, según el caso, que tuvieran la calidad de empleados públicos y el rector, estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidas por la ley y los estatutos, así como las disposiciones aplicables a los miembros de juntas o consejos directivos de las instituciones estatales u oficiales. Todos los integrantes del consejo superior universitario o de los consejos directivos, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten".
(Resalta la Sala)

*Como puede observarse la norma en cita contempla, si se quiere, una excepción a la reserva legal del régimen de inhabilidades, pues establece que los miembros de los consejos superiores que ostenten la **calidad de empleados públicos**, no solo estarán sometidos al régimen de inhabilidades previsto en la ley, sino también al consagrado en los estatutos de cada universidad. Esto significa, que el legislador de forma expresa **autorizó** a los entes universitarios autónomos a fijar, si así es su deseo, el régimen de inhabilidades que se aplicará a los miembros de su máximo órgano de dirección." (Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia 16 de octubre 2016. C P: Alberto Yepes Barrero. Rad: 11001-03-28-000-2015-00019-00).*

Esta postura fue reiterada en los mismos términos por el Consejo de Estado en sentencia del 11 de julio de 2019. (Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02)

par



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
37-56 Pág.

Como se puede observar, a pesar de que el reproche del aspirante se fundamenta en que la universidad violó la reserva legal de las inhabilidades, al establecer como uno de los requisitos para ejercer el cargo de rector el de no haber sido sancionado disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, de conformidad con el Consejo de Estado, la reclamación no tiene vocación de prosperidad debido a que el legislador facultó de forma expresa a los entes universitarios autónomos para fijar un régimen de inhabilidades que se aplica a los miembros de su máximo órgano de control, dentro de los cuales se encuentra el rector.

5.3.2. La presunción de legalidad de los actos administrativos

Adicional a lo anterior, tanto el Acuerdo 07 de 2015 que establece los requisitos para ser rector, como el fallo disciplinario que le impuso la sanción por cometer una falta grave a título de culpa gravísima son actos administrativos que gozan de la presunción de legalidad que se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, veamos:

“Artículo 88. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”

En este orden de ideas, se resalta que para controvertir la sanción disciplinaria, el Doctor Pachón acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Proceso que se encuentra en el juzgado 22 administrativo de Bogotá bajo el número 11001333502220190008100, en un estado de archivo por rechazo de la demanda según auto del 27 de marzo de 2019.

5.3.3. La figura de excepción de inconstitucionalidad

La figura de la excepción de inconstitucionalidad ha sido definida por la jurisprudencia constitucional así:

“(…) La excepción de inconstitucionalidad es una facultad o posibilidad (o si se quiere, una herramienta) de los operadores jurídicos, en tanto no tiene que ser alegada o interpuesta como una acción; pero se configura igualmente como un deber en tanto las autoridades no pueden dejar de hacer uso de ella en los eventos en que detecten una clara contradicción entre la disposición aplicable a un caso concreto y las normas constitucionales”. (Corte Constitucional, sentencias T – 389 de 2009 y SU- 132 de 2013)

“(…) esta herramienta se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2

RP



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
38 - 56 P4g

evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política.”
(Corte Constitucional, sentencia SU- 132 de 2013)

“(…) siempre que un juez se encuentra ante una norma que contraría lo estipulado por la Constitución, éste tiene el deber de inaplicar dicha norma bajo la excepción de inconstitucionalidad realizando un trabajo argumentativo en el cual determine claramente que el contenido normativo de la regla resulta contrario a la Constitución Política”. (Corte Constitucional, sentencia SU- 132 de 2013)

Por otra parte, el Consejo de Estado la ha tratado en los siguientes términos:

“(…)La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción tiene su fundamento en el artículo 4° de la Constitución 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 (...)» y consiste en la posibilidad que tiene cualquier autoridad de inaplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución. Así mismo, partiendo de la premisa de que cualquier autoridad debe dar aplicación prevalente a las normas constitucionales sobre cualesquiera otras que resulten contrarias a ellas, de igual manera puede y debe inaplicar disposiciones contenidas en actos administrativos de cualquier índole, cuando contradicen a aquellas otras que les son superiores jerárquicamente. (...)

(...) el nuestro es un sistema de control de constitucionalidad calificado doctrinalmente como «mixto», ya que combina un control concentrado, ejercido por la Corte Constitucional, y difuso, en el que cualquier autoridad puede dejar de aplicar la disposición, por ser contraria a la Constitución. Incluso se ha dicho que constituye, más que un deber, una obligación de la autoridad correspondiente hacer uso de esta figura cuando así lo evidencie, como se dijo en la sentencia T-808 de 2007. (...) No cabe duda, como bien lo señaló el citado fallo C-122 de 2011, de la preeminencia de la jurisdicción constitucional sobre las decisiones particulares y concretas que se adoptan a través de la excepción de constitucionalidad, teniendo en cuenta que la decisión última sobre el control de constitucionalidad de las leyes en Colombia la tiene la Corte Constitucional; de manera que todas las excepciones de constitucionalidad que aplique la autoridad –judicial o administrativa- pueden ser acogidas o no por el máximo tribunal constitucional, porque «no configuran un precedente vinculante y tiene preeminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción».

(...) [B]ien puede la autoridad ejercer esta facultad, pero siempre y cuando sea para proteger derechos fundamentales que se vean en riesgo, en un caso concreto y con efecto inter partes, cuestión que no ocurrió en el sub judice,

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADO001-V6
39 - 56 pag.

pues el personero no se encontraba frente a una situación en particular, ya que simplemente procedió a inaplicar en forma general un artículo de un acuerdo expedido por el Concejo Municipal. En efecto, en la práctica lo que hizo el personero municipal fue usurpar la función de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que es la encargada de ejercer control sobre los actos administrativos de las autoridades municipales. Puede ser entendible, que no admisible jurídicamente, la aseveración que hace el recurrente en el sentido de indicar que pese a que no se hace referencia a un caso concreto, es viable efectuar la inaplicación en general para no tener que hacerlo cada vez que el personero auxiliar lleve a cabo un proceso disciplinario; sin embargo, eso es precisamente lo que diferencia el control de constitucionalidad por vía de excepción al ejercido por la Corte Constitucional, quien es la que decide, en forma definitiva, y de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si una norma es o no constitucional.” (Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 16 de febrero de 2017, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad. No. 68001-23-31-000-2006-02724-01)

De las anteriores referencias jurisprudenciales se puede afirmar que la solicitud que realiza el aspirante no es viable ya que: (i) solicita que la excepción de inconstitucionalidad se aplique respecto del Acuerdo 07 de 2015 con relación a todos los aspirantes y no se tenga en cuenta para la evaluación de los requisitos el no haber sido sancionado disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, situación que desnaturaliza la excepción es contraria al supuesto permitido por la jurisprudencia de aplicación a un caso concreto, con efectos inter partes, y no de forma general porque de esta forma se estaría suplantando a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (ii) no existe una clara contradicción entre la disposición cuestionada y las normas constitucionales; y (iii) la jurisdicción de lo contencioso administrativo ya se ha pronunciado sobre la constitucionalidad y legalidad de la facultad otorgada a los entes universitarios autónomos de fijar un régimen de inhabilidades a los rectores de las universidades públicas.

5.3.4. El análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal d del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015

El literal d del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 preceptúa:

d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.

Como se puede observar, en este enunciado normativo se establecen tres supuestos de hecho incluyentes, en los que la ausencia de uno de ellos acarrea como consecuencia el incumplimiento de un requisito para ejercer como rector.



UDECA
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

40-56 P29

- El primer supuesto es que una persona que haya sido sancionada en el ejercicio de su profesión no puede ser rector.
- El segundo supuesto es que una persona que haya sido sancionada disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima no puede ser rector.
- El tercer supuesto es que una persona que haya sido condenada penalmente por hechos punibles, a excepción de los delitos culposos o políticos, no puede ser rector.

Por otra parte, es importante aclarar, de conformidad con el Diccionario Panhispánico de Dudas que la expresión “o” puede cumplir una función disyuntiva cuando expresa alternativa entre dos opciones, otras veces expresa equivalencia y también se usa para coordinar dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva, con un valor de adición semejante al de la conjunción “y”.

En este caso la “o” que se encuentra entre las expresiones “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y “disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima” cumple una función de conjunción coordinante, como quiera que coordina dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva. En otras palabras, tiene una función incluyente en el sentido de que exige el cumplimiento de todos los supuestos de hecho que contempla la norma.

En este orden de ideas, se concluye que la Secretaría General tuvo razón al excluirlo de la lista preliminar porque el aspirante no acreditó la condición de no haber sido sancionado disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa y en consecuencia no cumple con el requisito para ejercer el cargo de rector.

6. HERNÁN JOSÉ ROMERO RINCÓN

6.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

“(…) Observa la Secretaría General que junto con los documentos que acompañan la inscripción del aspirante HERNÁN JOSÉ ROMERO RINCÓN no obra certificado que acredite el cumplimiento del requisito sobre “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y en consecuencia, en la etapa de revisión de documentos no es posible establecer el cumplimiento o no, del requisito ante la ausencia del certificado que lo acredite y el cual como se mencionó anteriormente debió ser aportado al momento de la inscripción.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

43-56 Paq

Sea oportuno señalar que conforme a la Ley 37 de 1990 corresponde al Consejo Nacional Profesional de Economía “conocer de las denuncias que se presenten por falta contra la ética profesional y sancionarlas,” (art. 55-a) y en consecuencia resulta necesario acreditar no haber sido sancionado en el ejercicio de la profesión.”

6.2. La reclamación del aspirante

Manifiesta el aspirante que la exigencia de aportar el certificado de no haber sido sancionado en el ejercicio de la profesión que se ostenta no fue contemplada en el Acuerdo 16 de 2019 y por tal razón la omisión de la entrega del documento no le es imputable. No obstante, allega la certificación de antecedentes de la profesión expedido por el Consejo Nacional Profesional de Economía de fecha 22 de agosto de 2019, donde consta que no ha sido sancionado.

6.3. Consideraciones del Consejo Superior

El Acuerdo 16 de 2019 convocó a los interesados a participar en el proceso de elección y designación del rector de la Universidad de Cundinamarca de conformidad con el procedimiento establecido en el Acuerdo 28 de 2007 y en el procedimiento y cronograma estipulado en el mismo Acuerdo 16 de 2019.

En el artículo 3 del Acuerdo 16 de 2019, se indicó que los candidatos a la rectoría de la Universidad de Cundinamarca debían cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 “*Estatuto General de la Universidad de Cundinamarca*”, a saber:

Acuerdo 07 de 2015, artículo 21:

- a. Ser ciudadano colombiano en ejercicio
- b. Poseer título de formación universitaria y de formación de postgrado a nivel de maestría o doctorado expedido por una institución legalmente reconocida en Colombia o convalidado por el ente competente en Colombia.
- c. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico- administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.
- d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.

Para acreditar estos requisitos se informó en la convocatoria a la personas interesadas en participar que los candidatos debían entregar al momento de la

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
42-56 Pag.

inscripción los documentos señalados en el artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 y el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 expedidos por el Consejo Superior de la Universidad de Cundinamarca.

El artículo 4 del Acuerdo 28 de 2007 contempló que el candidato debía entregar los siguientes documentos, según la forma de postulación:

- e. Hoja de vida del candidato.
- f. Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- g. Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra Arial tamaño 11.
- h. Copia del certificado de antecedentes penales expedido por el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) vigente.
- i. Original del certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- j. Original del certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría, vigente.
- k. Listado de firmas que avalan la postulación.
- l. Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo tercero del presente Acuerdo.

A su vez, el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 indicó que el candidato debía entregar los siguientes documentos:

- h) Hoja de vida del candidato.
- i) Copia auténtica de los títulos universitarios, original o copia auténtica de los documentos y certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo veintiuno (21) del Estatuto General.
- j) Una propuesta de gestión rectoral, en un máximo de diez (10) páginas tamaño carta a doble espacio, letra Arial, tamaño 11.
- k) Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría, vigente.
- l) Certificado de responsabilidad fiscal, expedido por la Contraloría General de la República - vigente.
- m) Listado de firmas que avalan la postulación.
- n) Carta aceptando la postulación e indicando la forma de postulación dentro de las señaladas en el artículo 3 del Acuerdo 28 de 2007.

Por otra parte se indicó en el párrafo 1 de este artículo que el certificado de antecedentes penales expedido por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) no sería exigido en la convocatoria en atención a que esta exigencia fue suprimida por los artículos 93 y 94 del Decreto 19 de 2012 "por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
43 - 56 Pág.

Ahora bien, se considera que el reclamante tiene razón parcialmente porque, si bien es cierto que en el listado de documentos no se exigió de forma explícita la presentación de certificado de antecedentes de la profesión, no es menos cierto que el no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión es uno de los requisitos que contempla el literal d) del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015. Veamos

d. No haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión o disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima, ni condenado por hechos punibles a excepción de delitos culposos o políticos.

Como se puede observar, en este enunciado normativo se establecen tres supuestos de hecho incluyentes, en los que la ausencia de uno de ellos acarrea como consecuencia el incumplimiento de un requisito para ejercer como rector.

- El primer supuesto es que una persona que haya sido sancionada en el ejercicio de su profesión no puede ser rector.
- El segundo supuesto es que una persona que haya sido sancionada disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima no puede ser rector.
- El tercer supuesto es que una persona que haya sido condenada penalmente por hechos punibles, a excepción de los delitos culposos o políticos, no puede ser rector.

Por otra parte, es importante aclarar, de conformidad con el Diccionario Panhispánico de Dudas que la expresión “o” puede cumplir una función disyuntiva cuando expresa alternativa entre dos opciones, otras veces expresa equivalencia y también se usa para coordinar dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva, con un valor de adición semejante al de la conjunción “y”.

En este caso la “o” que se encuentra entre las expresiones “no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión” y “disciplinariamente por faltas graves a título de dolo o culpa gravísima” cumple una función de conjunción coordinante, como quiera que coordina dos elementos de una ejemplificación no exhaustiva. En otras palabras, tiene una función incluyente en el sentido de que exige el cumplimiento de todos los supuestos de hecho que contempla la norma.

En este orden de ideas, la Secretaría General tuvo razón al excluirlo de la lista preliminar porque el aspirante no acreditó la condición de no haber sido sancionado en el ejercicio de su profesión.

No obstante, se advierte que en la reclamación el aspirante aporta una prueba que debe ser tenida en cuenta, en atención al artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, cuando



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

44-56 Pág.

establece que durante la actuación administrativa y antes de que se profiera decisión de fondo se pueden aportar pruebas sin requisitos especiales.

En este sentido, y después de revisar el documento que allega en su reclamación, un certificado del Consejo Nacional Profesional de Economía, con fecha de expedición del 22 de agosto de 2019, donde se evidencia que el aspirante no ha sido sancionado en el ejercicio de su profesión y en consecuencia, se estima que es procedente su inclusión en la lista definitiva de candidatos, al acreditar el cumplimiento de todos los requisitos consagrados en el artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 para ser rector.

7. CARLOS FERNANDO COMETA HORTUA

7.1. La exclusión de la lista preliminar de candidatos

El aspirante fue excluido de la lista preliminar de candidatos por las siguientes razones:

(...) Vistos los certificados aportados no es posible acreditar experiencia en el desempeño de cargos de nivel directivo en educación superior.

En cuanto a la experiencia como Director de Programa (FL. 28) la Resolución 322 de 2008 establece que dicho empleo corresponde al cargo de nivel ejecutivo y por tal razón no se acredita la experiencia administrativa a nivel directivo en Educación Superior.

(...) CONCLUSIÓN. (A) Las certificaciones no señalan que la experiencia administrativa sea de nivel directivo y tampoco señalan que la experiencia sea en educación superior y en consecuencia no es posible concluir o no sobre el cumplimiento del requisito. (B) la experiencia acreditada en el SENA adicional a lo señalado en la conclusión del literal (a), no permite concluir que con ella se cumpla con el requisito de "experiencia administrativa a nivel directivo en Educación Superior" dado que (i) el SENA no es una institución de educación superior (L.30/1992, art. 16, 137 & L. 119/1994, art. 1 concordante L. 489/1998 art. 70); y (ii) el servicio que presta el SENA es para el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos (D.1072/2015, art. 1.2.1.1) y no el servicio de educación superior. Inclusive porque la misma certificación no lo señala. (c) el Inscrito Carlos Fernando Cometa Hortua no acredita el cumplimiento del requisito de experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior.

7.2. La reclamación del aspirante

Fundamenta su reclamación argumentando que en el Consejo Superior ya se había dado esta discusión para el proceso de elección de rector que se efectuó en el año



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
45-56 Pág.

2015 y la conclusión a la que llegó dicho órgano fue la de acreditar la experiencia en educación superior con las certificaciones del SENA.

En este orden de ideas manifiesta que la experiencia en el SENA fue en el nivel directivo y que el cambio en el criterio de evaluación constituye una vulneración a los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y respeto por el acto propio.

7.3. Consideraciones del Consejo Superior

7.3.1. La teoría de los actos propios, el principio de confianza legítima y el cambio de criterio jurídico.

El aspirante argumenta que en el proceso de elección de rector del año 2015 se habilitaron a candidatos por equivalencia de requisitos, según consta en el acta de verificación y en el Acta N° 14 del 2015 del consejo superior, en donde al revisar las reclamaciones fueron tomadas las equivalencias en aplicación del Decreto 1279 de 2002. En este sentido, manifiesta que la exclusión obedeció a un cambio de criterio en la evaluación de requisitos, sin previo aviso, que vulnera el principio de confianza legítima y buena fe que debe primar en las actuaciones de las autoridades administrativas.

Al respecto, es necesario precisar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 83 preceptúa que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

A nivel legal, el principio de buena fe se encuentra consagrado en la Ley 1437 de 2011, artículo 3, numeral 4, en los siguientes términos:

“En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.”

La jurisprudencia y la doctrina han considerado que el principio de buena fe en el trámite de las actuaciones administrativas compele a: (i) los operadores jurídicos a adecuar su comportamiento a parámetros significativos de lealtad y honestidad que respondan a las expectativas que sus actuaciones precedentes hayan generado en los demás (Corte Constitucional, sentencia C- 963 de 1999); (ii) las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de las situaciones que objetivamente permitan esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico (Corte Constitucional, sentencia T – 660 de 2002); (iii) el Estado a proporcionar un plazo razonable al administrado, así como los medios para adaptarse



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
46-56 pag

a la nueva situación cuando se presente un cambio intempestivo de regulación que afecte una mera expectativa (Corte Constitucional, sentencia C – 131 de 2004).

Este principio de buena fe tiene dos manifestaciones concretas, las cuales son la confianza legítima y el respeto por el acto propio.

En relación con la confianza legítima, la doctrina lo ha predicado como una restricción respecto de la posibilidad de revocación de un acto administrativo debido a la adopción de nuevos criterios por parte de la administración, donde se cuestiona el factor sorpresivo en la decisión de revocatoria de la administración y la afectación de expectativas razonables generadas en el destinatario del acto administrativo.

En el mismo sentido lo ha afirmado la Corte Constitucional al señalar que:

“Si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de confianza legítima la protege. En tales casos, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política” (Sentencia C- 478 de 1998).

“(…)la aplicación del principio de confianza legítima, presupone la existencia de expectativas serias y fundadas, cuya estructuración debe corresponder a actuaciones precedentes de la administración, que, a su vez, generen la convicción de estabilidad en el estadio anterior. Sin embargo, de ello no se puede concluir la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas que originan expectativas para los administrados. Por el contrario, la interpretación del principio estudiado, debe efectuarse teniendo en cuenta que no se aplica a derechos adquiridos, sino respecto de situaciones jurídicas modificables, sin perder de vista que su alteración no puede suceder de forma abrupta e intempestiva, exigiéndose por tanto, de la administración, la adopción de medidas para que el cambio ocurra de la manera menos traumática para el afectado”(Sentencia T 566 de 2009).

A su vez, el Consejo de Estado precisó los alcances del principio de confianza legítima, en los siguientes términos:

“(…) A los alcances del principio de la confianza legítima se recurre para poner a salvo derechos subjetivos ante cambios abruptos en las decisiones de la administración, respetándose la confianza que el asociado ha puesto en sus instituciones, en la continuidad de sus posiciones, la cual no puede ser desconocida porque sí, cuando de por medio existe la convicción objetiva de que una decisión perdurará o se mantendrá en el tiempo.” (Consejo de Estado

FAT



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
47-56 P2q.

expediente 3461 del 2 de septiembre de 2004. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón)

Como se puede concluir de las referencias mencionadas la aplicación de los principios de buena fe y confianza legítima se supedita a cambios abruptos, súbitos, incoherentes e inconsistentes que se concretan en la expedición/revocación de un acto administrativo o en un cambio de regulación que no adopta medidas para que la afectación sea menos traumática para el afectado.

En este orden de ideas, resta advertir que en el caso que es juicio de reproche, no es aplicable las premisas expuestas de la confianza legítima porque no se está ante una situación fáctica que comprenda bien sea la revocatoria arbitraria de un acto administrativo que haya generado una expectativa razonable ni un cambio abrupto de regulación que genere traumas desproporcionados en el afectado.

En cambio, se considera que en el asunto bajo examen al ser un nuevo proceso de elección de Rector, se está ante un cambio de criterio jurídico de la Secretaría General de la Universidad al verificar los requisitos para ocupar dicho cargo. Según la jurisprudencia, para que los cambios de criterio jurídico no vulneren el derecho a la igual, la autoridad que lo aplica debe cumplir con los requisitos de transparencia y suficiencia argumentativa, como se pasa a explicar.

Sobre este particular es necesario precisar que la Corte Constitucional en Sentencia C-539 de 2011 ha establecido que todas las autoridades públicas, de carácter administrativo o judicial, de cualquier orden, nacional, regional o local, se encuentran sometidas a la Constitución y a la ley, y que como parte de esa sujeción, las autoridades administrativas se encuentran obligadas a acatar el precedente judicial dictado por las Altas Cortes de la jurisdicción ordinaria, contencioso administrativa y constitucional.

De acuerdo con la jurisprudencia la anterior afirmación se fundamenta en que "la sujeción de las autoridades administrativas a la Constitución y a la ley, y en desarrollo de este mandato, el acatamiento del precedente judicial, constituye un presupuesto esencial del Estado Social y Constitucional de Derecho –art.1 CP-; y un desarrollo de los fines esenciales del Estado, tales como garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución –art.2-; de la jerarquía superior de la Constitución –art.4-; del mandato de sujeción consagrado expresamente en los artículos 6º, 121 y 123 CP; del debido proceso y principio de legalidad –art.29 CP; del derecho a la igualdad –art.13 CP-; del postulado de ceñimiento a la buena fé de las autoridades públicas –art.83 CP-; de los principios de la función administrativa –art. 209 CP-; de la fuerza vinculante del precedente judicial contenida en el artículo 230 superior; así como de la fuerza vinculante del precedente constitucional contenido en el artículo 241 de la Carta Política."

Por su parte el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que al resolver los asuntos de su competencia,

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
48 -56 Pág.

“las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.”

En consecuencia, y no obstante que existe la obligatoriedad de resolver de manera uniforme situaciones que tienen una misma situación fáctica y jurídica, dicho deber no es absoluto, en la medida que cuando las autoridades encuentren que su precedente administrativo debe ser modificado en razón de la modificación de un precedente judicial de una alta Corte y en especial del Consejo de Estado, deberá acatar este sin que pueda alegar autonomía para apartarse de aquel. En este caso deberá modificarse el criterio que venía aplicando la Universidad en cuanto a la aplicación analógica del Decreto 1279 de 2002 para la determinación de los cargos académico administrativos, por tres razones que justifican el cambio de postura:

En primer lugar, el campo de aplicación del Decreto 1279 de 2001 se limita, según el artículo primero, a quienes se vinculen por concurso público como empleados públicos docentes o reingresen a la carrera docente, por ello no es aplicable a un cargo directivo de periodo como el de Rector.

En segundo término, por el objeto de regulación, debido a que la finalidad de la norma consiste en la regulación del régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales.

Por último, conforme a reciente jurisprudencia del Consejo de Estado son únicamente las universidades, las que en virtud de su autonomía universitaria, pueden definir la naturaleza jurídica de sus cargos y su jerarquía en la estructura organizacional.

Esta postura ha sido sostenida por el Consejo de Estado, en la medida que dicha corporación afirmó de forma reiterada que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas y funcionamiento, dentro de la cual se encuentra la de definir su organización, como lo es la definición de la jerarquía de sus cargos y el carácter académico – administrativo de los mismos. veamos:

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02

“La constitución Política, en su artículo 69 dispone que se debe garantizar la autonomía universitaria y en tal virtud las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Adicionalmente, prevé que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado, se fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
49-56 Pag.

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

Esta norma fue desarrollada en la Ley 30 de 28 de diciembre de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior", disposición que define en sus artículos 28 y 29 que el grado de autonomía estaría reflejado en aspectos tales como: (a) darse y modificar sus estatutos; (b) designar sus autoridades académicas y administrativas; (c) crear, organizar y desarrollar programas académicos; (d) definir y organizar labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; (e) conferir los títulos a sus egresados; (f) seleccionar los profesores; (g) admitir a los alumnos y adoptar sus regímenes; y, (h) establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y la función institucional.

Sobre este particular, esta Corporación ha expuesto que por mandato constitucional las universidades cuentan con autonomía para darse sus propias reglas de organización y funcionamiento, así como el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, conflicto de intereses y prohibiciones, disponiendo lo propio en sus estatutos."

(...)

Naturaleza académica o administrativa del cargo de rector de la UFPS

En los estatutos sobre el cargo de rector se señala que:

"Artículo 27: El rector es el representante legal y la primera autoridad ejecutiva de la Universidad Francisco de Paula Santander.

Artículo 28: Para ser Rector se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y poseer título universitario expedido por una institución de Educación Superior legalmente reconocida y además, ser o haber sido Rector o Decano Universitario en propiedad al menos durante un (1) año en universidades legalmente reconocidas, o haber sido profesor universitario al menos durante diez (10) años, de los cuales al menos dos (2) años en cargos de administración académica, o ejercido la profesión durante diez años (10) de los cuales deberá acreditar al menos cinco (5) años de la experiencia administrativa en el sector público o privado.

Quien aspire a ejercer el cargo de Rector no podrá haber sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente con destitución de un cargo público o sancionado por faltas contra la ética profesional".

De acuerdo con las normas estatutarias revisadas, la Sala estima que el cargo de rector de la Universidad Francisco de Paula es eminentemente administrativo, pues si bien es cierto uno de los eventuales requisitos para acceder al cargo es haber sido profesor universitario por 10 años, ello implica experiencia con la docencia, actividad principal de toda universidad, aspecto que debe conocer el rector para poder

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
50 - 56 pag

administrar con eficiencia la universidad. Complementa lo anterior, que dichos requisitos no implican que el empleo aludido tenga funciones de docencia.

113. Ahora bien, cosa distinta sucede con el antecedente jurisprudencial invocado por el a quo, donde se debatió la elección del rector de la Universidad de Cartagena, ente universitario de carácter autónomo que consagró en sus estatutos de manera taxativa que el cargo de rector tenía la virtualidad de ser académico- administrativo de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 91.- Para efectos del presente estatuto, se entiende por cargos académico-administrativos, los siguientes:

- Rector

[...]

PARÁGRAFO: Se entiende por cargo académico administrativo, el desempeñado por un docente en comisión para ello." (Las negrillas son de la Sala)

Incluso el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo afirmó que solo es viable acudir a otras normas por ausencia normativa en el régimen propio solo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente, así:

"(...) La Sala explicó que es viable acudir al derecho supletivo por ausencia normativa en el régimen propio sólo en aquellos casos en los que así se ha previsto expresamente. Al respecto, expuso:

"Finalmente, es de señalar que en virtud de la autorización contenida en el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, los entes autónomos universitarios a través de sus estatutos pueden incorporar normas que en principio no le serían aplicables por estar diseñadas para otra clase de entidades públicas. Sin embargo, si la normativa universitaria así lo autoriza, es viable acudir al derecho supletivo a efectos de llenar los vacíos que el régimen jurídico de la universidad contenga. Esta tesis no es novedosa, ya que la Sección Quinta, de manera reciente al estudiar este tema en la demanda que cuestionaba la elección del Rector de la Universidad de Córdoba determinó:

"En respuesta a esa autonomía constitucional que se predica de los entes universitarios, es viable acudir al derecho supletivo (legislación aplicable a otras entidades públicas) en defecto del régimen propio (regulación de la entidad universitaria), si y solo sí, así lo ha previsto expresamente. De lo contrario, no es posible acudir a otra normativa."

la Sala reitera esta posición jurisprudencial y concluye que en virtud de la autonomía universitaria, siempre y cuando los estatutos de la universidad correspondiente así lo permitan, es viable aplicar a los entes autónomos universitarios normas sobre inhabilidades que en principio no le serían exigibles." (Consejo de Estado. Sala Contenciosa

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
51 - 56 Pág.

Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 11 de julio de 2019 M.P. Rocio Araujo Oñate. Rad No. 54001-23-33-000-2018-00220-02)

Así las cosas, y en atención a la jurisprudencia mencionada es dable concluir que la naturaleza y jerarquía de los cargos académico administrativos del nivel directivo solo la pueden definir las universidades. Además, puede variar en cada institución como en efecto sucede en la Universidad de Cartagena, Universidad Francisco de Paula Santander y en la Universidad de Cundinamarca. Razón suficiente para descartar la aplicación analógica que se solicita respecto de la definición de los cargos académico administrativos con fundamento en el Decreto 1279 de 2002.

Con todo, y en gracia de discusión, si se aceptara dicha hipótesis, es menester aclarar que el parágrafo II del artículo 17 del Decreto 1279 de 2002, señala que los cargos académico administrativos del nivel directivo son los de Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano. Veamos:

"Parágrafo II. Los profesores que realizan actividades académico-administrativas en cargos de dirección universitaria como: Rector, Vicerrector, Secretario General, Director Administrativo y Decano, solo pueden modificar su salario mediante el reconocimiento de puntos salariales por gestión académico- administrativa."

7.3.2. La experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior

En atención a que uno de los argumentos del reclamante se encuentra dirigido a que se acredite la experiencia que tiene en el SENA como experiencia administrativa en el nivel directivo, es necesario valorar esta posibilidad.

El primer elemento de análisis tiene que ver con el tipo de experiencia que se establece en el requisito, debido a que se cualifica como experiencia en educación superior.

En relación con los tipos de experiencia el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Función Pública, contempla que la experiencia que se debe acreditar para el desempeño de empleos públicos se clasifica en experiencia profesional, experiencia relacionada, experiencia laboral, experiencia docente. Veamos:

ARTÍCULO 2.2.2.3.7 Experiencia. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
52-56 Pág.

el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

Experiencia Laboral. Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

Experiencia Docente. Es la adquirida en el ejercicio de las actividades de divulgación del conocimiento obtenida en instituciones educativas debidamente reconocidas.

Cuando para desempeñar empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional se exija experiencia, ésta será profesional o docente, según el caso y, determinar además cuando se requiera, si debe ser relacionada.

En el evento de empleos comprendidos en el nivel Profesional y niveles superiores a este, la experiencia docente deberá acreditarse en instituciones educativas debidamente reconocidas y con posterioridad a la obtención del correspondiente título profesional.

De esta clasificación de experiencia se concluye que la exigencia de experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior se encuadra en la definición de experiencia relacionada, en la medida que se requiere que haya sido adquirida en el ejercicio de empleos similares (cargo directivo) o actividades similares a las del cargo a proveer, esto es, en educación superior.

Consecuencia de lo anterior, se procede a analizar qué se entiende por educación superior. Al respecto, el artículo 1º de la Ley 30 de 1992 define la Educación Superior en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1o. La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional.”

Como puede observarse, según la ley, la educación superior es aquella que se realiza después de la educación media o secundaria y la cual se imparte en dos niveles pregrado y posgrado. Para el caso que nos ocupa resulta de especial relevancia



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
53 - 56 Pág.

determinar cuáles son los niveles de formación que se pueden adquirir en el "pregrado"¹.

Al efecto, la citada normativa señala que se tienen como programas de educación superior los siguientes:

- Nivel Técnico Profesional (relativo a programas Técnicos Profesionales).
- Nivel Tecnológico (relativo a programas tecnológicos).
- Nivel Profesional (relativo a programas profesionales universitarios).

Ahora bien, sabido es que en el listado de instituciones de educación superior que trae el artículo 16 de la Ley 30 de 1992 no aparece enlistado el SENA debido a su naturaleza jurídica si se quiere, *sui generis*. De hecho, en el artículo 137 ibídem se consagran una serie de disposiciones que refuerza el carácter especial de dicha entidad y que impide equipararla a una institución de educación propiamente dicha.

Así lo afirmó el Consejo de Estado en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 16 de septiembre de 2010, al señalar:

"(...) Advierte la Sala que la autorización dada al SENA para ofrecer programas en la modalidad de formación tecnológica y técnica profesional, no la convierte o transforma en institución de educación superior, por la sencilla razón que su régimen jurídico definido por ley ha establecido sin asomo de duda su naturaleza jurídica y misión específica encomendada y, por tanto, no puede tener esa condición. A ello debe agregarse que nunca ha sido considerada como institución de educación superior por las normas que rigen ese servicio.

De esta manera lo dispuesto en la ley 119 en el sentido de autorizar al SENA para ofrecer programas de educación superior en la modalidad de formación tecnológica y técnica profesional, resulta compatible con lo establecido en las leyes 30 y 749 sobre el régimen académico aplicable al SENA respecto de tales programas, y con la naturaleza jurídica, misión y objetivos de esa entidad previstos en la ley 119, sin que ello signifique que el SENA deba cumplir con todos los requerimientos y exigencias de una institución de educación superior, comoquiera que, se insiste, su naturaleza, misión, organización y funcionamiento no corresponde a ese tipo de entidades". (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de septiembre de 2010, Consejero Ponente: Dr. Enrique José Arboleda Perdomo Radicación No. 2026 11001-03-06-000-2010-00089- 00 Referencia: Registro para los programas de educación superior ofrecidos por el SENA. Régimen normativo aplicable).

Sin embargo, y aunque es evidente que el SENA no tiene calidad de institución de educación superior, sino de establecimiento público, no puede perderse de vista que

¹ <https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-196477.html>



UDEEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6
54-56 Paq.

la Ley 119 de 1994 le autorizó a impartir programas de educación superior en el nivel técnico profesional y tecnológico. En efecto, el numeral 4º del artículo 6º de la referida disposición establece:

“ARTÍCULO 4o. FUNCIONES. Son funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las siguientes:

6. Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en las disposiciones legales respectivas.”

Si esto es así, es claro que, pese a no tener la calidad de institución de educación superior, el SENA sí brinda algunos programas de esa clase de educación en los términos antes anotados. Esta circunstancia de cara al requisito para ejercer como rector de la UDEC implica que la certificación del SENA debe valorarse teniendo en cuenta esta situación especial. Por consiguiente, solo podrá entenderse por satisfecho el requisito si se acredita que la función se desempeñó en relación o en atención a alguno de los programas tecnológicos o técnicos profesionales que brinda el SENA, pues solo en esa medida podrá hablarse de experiencia directiva en institución en educación superior.

7.3.3. El análisis del cumplimiento de los requisitos para ser rector contemplados en el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015

El literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015 “Estatuto General” establece el siguiente requisito para ejercer el cargo de Rector en la Universidad de Cundinamarca:

- c. Acreditar experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años y experiencia administrativa a nivel de directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años. El desempeño de cargos académico-administrativos se tendrá en cuenta como experiencia administrativa o académica.

Esta norma contempla los siguientes supuestos de hecho:

- 5. Experiencia en el campo académico de la educación superior de cuatro (4) años;
- 6. Experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior de cuatro (4) años.

En relación con el primer supuesto, esto es la experiencia en el campo académico en educación superior de cuatro (4) años, no será objeto de revisión en atención a que la Secretaría General lo dio por acreditado.



UDEC
UNIVERSIDAD DE
CUNDINAMARCA
-FUSAGASUGÁ-

ADOr001-V6

55-56.

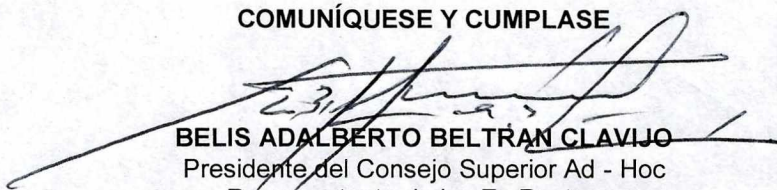
Así pues, el análisis se centrará en el segundo supuesto debido a que la exclusión de la lista preliminar de candidatos obedeció a que no logró acreditar la experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior mínima de cuatro (4) años.

Respecto de su experiencia como Director de Programa se advierte que la Resolución 322 de 2008 establece que dicho cargo corresponde al nivel ejecutivo y en la identificación del empleo conforme a la misma disposición universitaria su connotación tampoco es del nivel académico administrativo, se reitera solo se identifica como un cargo administrativo del nivel ejecutivo, esto significa que no sirve para acreditar experiencia administrativa en el nivel directivo tal como lo exige el literal c del artículo 21 del Acuerdo 07 de 2015.

Por otra parte, en relación con la certificación de experiencia expedida por el SENA, con la que pretende acreditar experiencia administrativa a nivel directivo en educación superior, se verifica que la naturaleza del cargo Subdirector grado 2 que desempeñó desde el 9 de abril de 2012 al 14 de agosto de 2017 equivale a 5 años 4 meses y 5 días, efectivamente corresponde a un cargo del nivel directivo que propendía por la gestión de formación profesional integral, y en ese orden de ideas se relaciona con funciones similares a la educación superior. Por tal razón, se le concederá la razón al reclamante en el sentido que la experiencia en el SENA lo habilita para conformar la lista definitiva de candidatos a ejercer el cargo de rector de la Universidad de Cundinamarca.

De conformidad con el artículo 4 del Acuerdo 16 de 2019 se da respuesta a las reclamaciones presentadas por los aspirantes, en Sesión Extraordinaria del día martes 27 de agosto de 2019, conforme el cronograma establecido para el proceso de Elección y Designación del Rector de la Universidad de Cundinamarca para el periodo Institucional 2019 – 2023.

COMUNÍQUESE Y CUMPLASE


BELIS ADALBERTO BELTRÁN CLAVIJO
Presidente del Consejo Superior Ad - Hoc
Representante de los Ex Rectores


SANDRA YULIET MONCADA CASANOVA
Secretaria Consejo Superior
Secretaria General Universidad de Cundinamarca

Proyectó: Camilo Blanco – Asesor Jurídico Externo 
Juan Manuel Ramírez Montes – Director Jurídico 

12.1.14.

Diagonal 18 No. 20-29 Fusagasugá – Cundinamarca
Teléfono (091) 8281483 Línea Gratuita 018000180414
www.ucundinamarca.edu.co E-mail: info@ucundinamarca.edu.co
NIT: 890.680.062-2

