

**EDUCACIÓN – Reglamentos / CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO – Integración / UNIVERSIDAD DEL CAUCA – Integración del Consejo Superior Universitario / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – Requisitos / CARGO DE INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERÍA FUNDARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO – Requisitos / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – No puede favorecerse su elección por pertenecer a la Asociación de Exalumnos / TRATO DIFERENCIAL INJUSTIFICADO / EGRESADOS DE LA UNIVERSIDAD DEL CAUCA – Todos tiene derecho de integrar el Consejo Superior sean o no miembros de una asociación de exalumnos / DERECHO A LA IGUALDAD - Vulneración: trato diferencial constitutivo de una discriminación negativa / DERECHO A LA IGUALDAD - Se vulnera al prevalecer la condición de presidente de la Asociación de Exalumnos / CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO – Composición: Al preferir como representante de los egresados al presidente de la Asociación de Exalumnos se vulnera el derecho a la igualdad / POTESTAD REGLAMENTARIA – Exceso al exigir requisitos adicionales a los previsto en la ley / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

Para la parte demandante, la infracción de este derecho se presenta cuando se le da un trato diferencial a los egresados de la Universidad del Cauca, basado en el hecho de pertenecer a la Asociación de Exalumnos, pues únicamente quienes hagan parte de dicha asociación pueden participar en la elección de su representante ante el Consejo Superior Universitario. En efecto, se trata de comparar sujetos de la misma naturaleza, ya que la situación se predica de egresados de la Universidad del Cauca, a quienes se les da un trato desigual, pues únicamente podría representar a los egresados ante el Consejo Superior Universitario quien ostente la calidad de presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca. Así las cosas, se deberá determinar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada. Tal y como lo sostuvo el Delegado del Ministerio Público, esta Sala advierte que la regla que favorece a un grupo de exalumnos frente a otros por el solo hecho de pertenecer a una asociación u organización no tiene ninguna justificación constitucional, pues no se basa en algún criterio objetivo, razonable y justo. En decisión antecedente de esta Sección, de 1 de diciembre de 2011, al examinar la nulidad del Acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004, expedido por la Universidad Tecnológica del Chocó, sostuvo que el trato basado exclusivamente en la pertenencia a una organización configura un trato diferencial injustificado [...] En tal sentido, establecer un trato diferencial por la pertenencia a una organización resulta un criterio basado en un aspecto que tiene en consideración al sujeto y un vínculo fundamentado en un criterio de decisión personal, lo que lo hace subjetivo; así mismo, no es razonable ni resulta justa la exigencia, pues existen otros mecanismos idóneos para garantizar la participación democrática y la elección del representante de egresados, lo que guarda concordancia y tiene consagración legal en el parágrafo 2 del artículo 64 de la Ley 30 de 1992, que se desarrollará en el cuarto reproche, y que hace referencia a la reglamentación de la elección de los egresados, por ejemplo, que harán la representación ante el Consejo Superior Universitario de tal manera que se garantice la igualdad de participación. Por las anteriores razones, el reproche del cargo prospera. [...] Por lo anterior, según lo expuesto ut supra §10.1, 10.2 y 10.3. la regulación contenida en el Acuerdo nro. 105 de 1993 vulnera los artículos 13, 38 y 40 de la Constitución por lo que dicha facultad reglamentaria del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 excedió el ejercicio de la autonomía universitaria por desconocer derechos fundamentales y no establecer un procedimiento para la elección de egresados que representarán ante el Consejo Superior Universitario que respete el derecho a la igualdad, asociación y ejercicio político de funciones públicas para elegir y ser elegido, en cumplimiento de los estándares expresados en esta decisión.

**EDUCACIÓN – Reglamentos / CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO – Integración / UNIVERSIDAD DEL CAUCA – Integración del Consejo Superior Universitario / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – Requisitos / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – No puede favorecerse su elección por pertenecer a la Asociación de Exalumnos / EGRESADOS DE LA UNIVERSIDAD DEL CAUCA –Todos tiene derecho de integrar el Consejo Superior sean o no miembros de una asociación de exalumnos / DERECHO DE LIBRE ASOCIACION – Vulneración en su faceta negativa / / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

La exigencia consagrada en la norma acusada, sobre la pertenencia a la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca y ostentar la calidad de presidente de dicha asociación para representar a los egresados ante el Consejo Superior Universitario también resulta contraria al artículo 38 de la Constitución Política, puesto que vulnera el derecho de libre asociación, bajo el estándar jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional, sobre el carácter negativo que comporta dicho derecho. [...] Por lo anterior, tal y como lo sostuvo el Ministerio Público, esta Sala «advierte que la disposición acusada quebranta el derecho de asociación en su faceta negativa, por cuanto la pertenencia a una asociación se convierte en una condición necesaria para acceder al ejercicio de una función pública, coartándose con ello la libertad que le asiste a todos los individuos de abstenerse de formar parte de una asociación, como acto voluntario y libre que depende “siempre y exclusivamente de la decisión de una persona”».

**EDUCACIÓN – Reglamentos / CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO – Integración / UNIVERSIDAD DEL CAUCA – Integración del Consejo Superior Universitario / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – Requisitos / REPRESENTANTE DE LOS EGRESADOS – No puede favorecerse su elección por pertenecer a la Asociación de Exalumnos / EGRESADOS DE LA UNIVERSIDAD DEL CAUCA –Todos tiene derecho de integrar el Consejo Superior sean o no miembros de una asociación de exalumnos / DERECHO A ELEGIR Y SER ELEGIDO – Vulneración / / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA**

Sumado a lo anterior, la norma acusada también viola el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, debido a que la exigencia de pertenecer a una organización para ser representante de egresados ante el Consejo Superior Universitario no es una causal objetiva, razonable y justa, según lo expuesto ut supra §10.1. Esta Sección expresó, en decisión de 1 de diciembre de 2011, que las restricciones que se pueden imponer al ejercicio del derecho fundamental del artículo 40 de la Constitución Política, sobre el derecho a elegir y ser elegido, es de reserva legal, deben ser excepcionales y su fundamento debe ser suficiente y razonable, «pues en ningún caso pueden afectar el núcleo esencial del derecho a la igualdad de las personas, cuya participación siempre deberá constituir objetivo prioritario del poder regulador[9]» En tanto que el derecho a la igualdad se encontró vulnerado, de conformidad con los argumentos ut supra §10.1, es claro que el reproche por violación al artículo 40 de la Constitución Política también prospera, pues un criterio basado en vulneración del derecho a la igualdad no es suficiente ni razonable para restringir el derecho a elegir y ser elegido.

**FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 38 / LEY 30 DE 1992 – ARTÍCULO 64**

**NORMA DEMANDADA:** ACUERDO 105 DE 1993 (18 de diciembre) UNIVERSIDAD DEL CAUCA – ARTÍCULO 10 LITERAL F (Anulado parcialmente)

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

Bogotá, D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00101-00**

**Actor: JOHANA ANDREA CASTRO VILLAMIL**

**Demandado: UNIVERSIDAD DEL CAUCA – UNICAUCA**

**Referencia: Acción de Nulidad Simple (C.C.A.)**

**Actos acusados:** Literal f) del artículo 10 del Acuerdo 105 de 18 de diciembre de 1993, expedido por la Universidad del Cauca, “por medio del cual se expide el Estatuto General de la Universidad del Cauca”

**Tesis:** Es nulo el acto administrativo que establece que el representante de los egresados, que integra el Consejo Superior Universitario de un ente universitario, es el Presidente de la Asociación de Exalumnos de dicha Universidad

**SENTENCIA**

La Sala se pronuncia en única instancia respecto del proceso radicado bajo el número de la referencia, promovido por la ciudadana Johana Andrea Castro Villamil en contra del literal f) del artículo 10 del Acuerdo 105 de 18 de diciembre de 1993, “*por medio del cual se expide el Estatuto General de la Universidad del Cauca*”, expedido por el Consejo Superior de la Universidad del Cauca.

**1. La norma acusada** (se demanda el aparte subrayado).

**«ACUERDO nro. 105 de 1993**

**(...)**

**Artículo 10.** El Consejo Superior es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad de Cauca y estará integrado por:

f) Un egresado, quien será el Presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad de Cauca».

## 2. LA DEMANDA

### 2.1. Pretensión

Se declare la nulidad de la expresión “quien será el Presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad de Cauca” contenida en el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 de 18 de diciembre de 1993, *“por medio del cual se expide el Estatuto General de la Universidad del Cauca”*, proferido por el Consejo Superior de la Universidad del Cauca.

### 2.2. Hechos referidos en la demanda

«1. El Congreso de la República expidió la ley 30 de 1992, ley por la cual se organiza el servicio de la Educación Superior, y que permitió a las Universidades la posibilidad de regirse por su propia normatividad y crear sus propios Estatutos.

2. El artículo 64 de la ley 30 de 1992 establece que el Consejo Superior es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad y estará integrado, entre otros, por un representante de los egresados.

3. El Consejo Superior de la Universidad de Cauca expidió el Acuerdo 105 de 1993 *“por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad del Cauca”*. En dicha norma se regula lo que corresponde a la conformación del Consejo Superior Universitario y específicamente en el artículo 10 literal f) establece que el Consejo Superior está integrado, entre otros, por un egresado, quien será el Presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca.

4. El Consejo de Estado en sentencia de 1 de diciembre de 2011, de la Sección Primera, Consejero Ponente Doctor Rafael E. Ostau Lafont, en un caso referente al estudio del acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó consideró que no pueden existir tratos privilegiados a los presidentes de organizaciones y asociaciones de egresados, profesores, estudiantes y del sector productivo, radicando en ellos la facultad de designar representantes de sus sectores ante el Consejo Superior a personas asociadas a dichas organizaciones, quienes a su vez se ven favorecidos frente a quienes no hagan parte de las mismas. En consecuencia (sic) el Consejo de Estado declaró la nulidad de varios artículos en los cuales se creaban privilegios a los

miembros pertenecientes a asociaciones de egresados, en perjuicio (sic) quienes siendo egresados no pertenecían a dichas asociaciones».

## **2.3. Normas consideradas violadas**

### **2.3.1. Normas de rango constitucional**

La accionante expresó que la expresión demandada infringía las siguientes **disposiciones constitucionales**:

#### **Artículo 13**

«Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.»

#### **Concepto de la violación**

La demandante expresó que «el literal f) del artículo 10 del Acuerdo 105 de 1993 vulnera claramente el derecho a la igualdad, por cuanto los egresados de la Universidad del Cauca que no pertenecen a la Asociación de Exalumnos no tienen la posibilidad de participar en igualdad de condiciones de quienes si (sic) son asociados, en la elección o designación del Presidente de dicha asociación, quien según la norma universitaria es el que representa a todos los egresados»<sup>1</sup>.

Agregó que «evidentemente constituye un trato diferencial el que la norma universitaria sólo permita que quienes tengan la calidad de asociados a la Asociación de Exalumnos puedan intervenir en la elección de su Presidente, (sic) quien a su vez es el que representa a toda la comunidad de egresados de la Universidad del Cauca»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 47 del cuaderno principal.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

Finalmente, adujo que «a los egresados de la Universidad se les está generando una desigualdad en relación con los egresados que pertenecen a la Asociación de Exalumnos, (sic) dicha discriminación es generada por la misma norma, la cual al exigir que el representante de los egresados ante el Consejo Superior sea el Presidente de la Asociación de Exalumnos, trae como resultado una desigualdad con los egresados que no pertenecen a dicha Asociación»<sup>3</sup>

### **Artículo 38**

«Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad».

### **Concepto de la violación**

La accionante expresó que, tal y como lo ha sostenido el Consejo de Estado, se vulnera el artículo 38 de la Constitución Política «cuando se obliga a los egresados a pertenecer a una asociación para poder participar en la elección del Presidente, quien será el representante de los egresados ante el Consejo Superior»<sup>4</sup>.

Agregó que «hacer tal exigencia a los egresados constituye una clara violación al derecho que tienen los ciudadanos de decidir si quieren o no quieren ser parte de una asociación, que evidentemente es de carácter privado. Dicha exigencia limita el derecho de asociación que tienen los egresados de decidir si quieren hacer parte de una asociación, que entre otras cosas tiene un número de egresados muy inferior a una gran masa de personas que, aunque no pertenecen a la asociación, si ostentan la calidad de egresados de la Universidad del Cauca»<sup>5</sup>.

Finalizó la demandante expresando que «el Consejo Superior de la Universidad del Cauca estaría violando el derecho de los egresados de decidir si quieren hacer parte de la asociación de exalumnos, porque si bien es cierto no los está obligando a pertenecer a dicha asociación, si está generando desigualdades que hacen que si los egresados quieran (sic) tener un derecho de elegir o ser elegido en la Universidad, tengan que ser necesariamente parte activa de la Asociación de exalumnos»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Folio 47 del cuaderno principal.

<sup>5</sup> Folio 48 del cuaderno principal.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

## **Artículo 40**

«Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

## **Concepto de la violación**

La accionante planteó que el artículo demandado del Acuerdo nro. 105 de 1993 «viola el derecho a la participación de los ciudadanos, en este caso de los egresados, quienes no pueden ejercer el derecho a elegir y ser elegidos, porque la norma restringe tal participación, al sólo permitir que pueden participar en la elección del Representante de los egresados, quienes hacen parte activa de la Asociación. Además de lo anterior, también se restringe la posibilidad de ser elegido a los egresados que hacen parte de la asociación. En otras palabras, egresado que no sea asociado, simplemente no puede postularse a Presidente de la Asociación y por ende no puede ser el representante de los egresados ante el Consejo Superior»<sup>7</sup>.

Agregó que restringir el acceso a desempeñar funciones y cargos públicos a quienes no pertenecen a la asociación viola el artículo 40 de la Constitución Política; a pesar de ser egresados de la Universidad del Cauca, no podrían ser miembros del Consejo Superior Universitario<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Folio 48 del cuaderno principal.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

### 2.3.2. Normas de rango legal.

#### **Artículo 64 de la ley 30 de 1992**

«ARTÍCULO 64. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, **uno de los egresados**, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.
- e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

PARÁGRAFO 1o. En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

**PARÁGRAFO 2o. Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo».**

#### **Concepto de la violación**

Expresó la accionante que la norma referida hace relación a un egresado y no menciona cómo será su elección, pero, en su criterio, esta debe ser incluyente y debe permitir la participación de todos aquellos que cumplan con el requisito que establece la Ley 30 de 1992, es decir, tener la calidad de egresado de la Universidad del Cauca.

Adicionó que «no se entiende porque razón la norma universitaria crea una restricción adicional a la establecida en la ley, que es precisamente la de que el Representante de los egresados de la Universidad sea miembro de la Asociación de Exalumnos y además su presidente. Evidentemente no puede una norma de carácter

inferior, como lo es un acuerdo universitario, vulnerar una norma de rango superior, como lo es la ley 30 de 1992 que fue expedida por el Congreso de la República»<sup>9</sup>.

### **3. Contestación de la demanda por parte de la Universidad del Cauca**

De conformidad con el auto de 23 de septiembre de 2013, se tiene por no contestada la demanda, «toda vez que la abogada que la suscribe carece de poder para ello»<sup>10</sup>.

### **4. Alegatos de conclusión**

**4.1.** La **parte demandante** no presentó alegatos de conclusión.

#### **4.2. Alegatos de conclusión por parte de la Universidad del Cauca**

Se tienen por no presentados de conformidad con el Auto de 23 de septiembre de 2013, por el cual, el Magistrado conductor del proceso no reconoció personería adjetiva para actuar a la abogada Yaneth Noguera Ramos en representación de la Universidad del Cauca, ya que el poder no satisfizo los requisitos exigidos para demostrar las facultades de quien lo otorgó; lo cual fue ratificado mediante Auto de 11 de junio de 2014, con el cual se corrió traslado para alegar de conclusión, mediante el cual se expresó que «la abogada que suscribió la contestación carece de poder para ello»<sup>11</sup>. Se advierte que la profesional del derecho no subsanó la falencia evidenciada para reconocerla como apoderada de la Universidad del Cauca, y aún así presentó escrito de alegatos de conclusión, fuera de tiempo<sup>12</sup> y sin facultades para ello.

### **5. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público concluyó que la parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad de la expresión acusada, por lo que estimó que la pretensión de la demanda debía prosperar, con fundamento en la siguiente argumentación:

---

<sup>9</sup> Folio 49 del cuaderno principal.

<sup>10</sup> Folio 101 del cuaderno principal.

<sup>11</sup> Folio 107 del cuaderno principal.

<sup>12</sup> Informe secretarial obrante a folio 127 del cuaderno principal.

Expresó que el acto demandado impuso un condicionamiento adicional contrario a los mandatos y postulados constitucionales, por lo que desbordó el mandato legal que le sirvió de fundamento.

En lo que atañe a la violación del artículo 13 de la Constitución Política, adujo que «el inciso acusado otorga un trato diferencial y discriminatorio a aquellos exalumnos que hayan sido miembros de la Asociación de Exalumnos de la Universidad frente a aquellos que no lo fueron, y más aún, establece la exigencia de que hayan ostentado la condición de Presidente de la misma; con ello favorece a un grupo de ex alumnos frente a otros, sin ninguna justificación constitucional, lo que resulta discriminatorio, además de violatorio del derecho fundamental a la igualdad»<sup>13</sup>.

En lo que respecta al artículo 38 de la Constitución Política, expresó que «la disposición acusada, (sic) quebranta el derecho de asociación en su faceta negativa, por cuanto la pertenencia a una asociación se convierte en una condición necesaria para poder acceder al ejercicio de una función pública, coartándose con ello la libertad que le asiste a todos los individuos de abstenerse de formar parte de una asociación, como acto voluntario y libre que depende *“siempre y exclusivamente de la decisión de la persona”*»<sup>14</sup>

En lo que concierne al artículo 40 de la Constitución, sostuvo que la expresión atacada viola el derecho de acceso a cargos y funciones públicas, toda vez que condiciona el acceso a desempeñar una función pública, al hecho de formar parte de una asociación, el cual, como acto voluntario y libre, depende exclusivamente de la decisión de cada persona; agregó que el condicionamiento de acceso solamente se puede limitar por razones objetivas y razonables<sup>15</sup>.

Finalmente, en lo atinente a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, sobre la condición exigida al egresado que hará parte del Consejo Superior Universitario, expresó que «el acto enjuiciado, (sic) fue expedido con una clara manifestación del principio de autonomía universitaria, reconocido en la Carta Política y desarrollado por la Ley 30 de 1992»<sup>16</sup>. Sostuvo, en este punto, que la autonomía universitaria no

---

<sup>13</sup> Folio 124 (reverso) del cuaderno principal.

<sup>14</sup> Folio 125 del cuaderno principal. Cita 6: sentencia C-399/99.

<sup>15</sup> Cfr. Folio 125 (anverso y reverso) del cuaderno principal.

<sup>16</sup> Folio 126 del cuaderno principal.

es un derecho absoluto de las universidades y encuentra sus límites en los mandatos constitucionales, los cuales fueron desconocidos por el acto demandado.

## 6. Trámite procesal

6.1. El 9 de marzo de 2012, la parte actora radicó demanda de nulidad ante la Secretaría de la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>17</sup>.

6.2. Mediante Auto de 18 de julio de 2012, el Despacho conductor del proceso de la época admitió la demanda de nulidad, ordenó notificar a la Universidad del Cauca como parte demandada, además de fijar en lista por el término legal para que terceros interesados impugnen o coadyuven, solicitó antecedentes administrativos del acto y decretó la suspensión provisional de los efectos de la expresión demandada<sup>18</sup>.

6.3. Mediante oficio nro. 1/1531 de 7 de noviembre de 2012, la Universidad del Cauca allegó los antecedentes administrativos de la parte pertinente de las actas de 1993 expedidas por el Consejo Superior Universitario en las que se aprobó el Acuerdo nro. 105 de 1993, *“por medio del cual se expidió el Estatuto General de la Universidad del Cauca”*<sup>19</sup>.

6.4. Mediante Auto de 15 de febrero de 2013, el Consejero de Estado conductor del proceso, Guillermo Vargas Ayala, ordenó comisionar al Tribunal Administrativo del Cauca para notificar personalmente el auto admisorio de la demanda y ordenó a la parte actora para que pagara los gastos ordinarios del proceso.

6.5. A través de Auto de 12 de abril de 2013, se dio cumplimiento a la comisión ordenada, notificación personal que se llevó a cabo el 4 de junio de 2013<sup>20</sup>.

6.6. El 18 de julio de 2013, se fijó el proceso en lista, por el término legal de 10 días<sup>21</sup>, de conformidad con el numeral 5 del artículo 207 del Código Contencioso Administrativo, para que, entre otros, los terceros intervinientes impugnen o coadyuven la demanda.

---

<sup>17</sup> Folios 1 a 55 del cuaderno principal.

<sup>18</sup> Folios 58 a 64 del cuaderno principal.

<sup>19</sup> Folio 69 del cuaderno principal que remite al anexo I.

<sup>20</sup> Folio 93 del cuaderno principal.

<sup>21</sup> Folio 97 del cuaderno principal.

6.7. Mediante Auto de 23 de septiembre de 2013, el Consejero de Estado conductor del proceso tuvo por no contestada la demanda, debido a que el poder presentado por la profesional del derecho no demostró las facultades del otorgante<sup>22</sup>. Mediante Auto de 11 de junio de 2014, ordenó abrir a pruebas el proceso y reiteró que la abogada que suscribió la contestación de la demanda carecía de poder para actuar.

6.8. En Auto de 3 de diciembre de 2014, se declaró cerrado el periodo probatorio y se corrió traslado común a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público traslado especial para que conceptúe de conformidad con sus competencias<sup>23</sup>.

6.9. La parte demandante no presentó alegatos de conclusión; la abogada sin facultades para representar a la Universidad del Cauca presentó extemporáneamente escrito intitulado alegatos de conclusión y el Ministerio Público allegó concepto dentro de los términos concedidos, emitido por parte del doctor ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, quien para la fecha ejercía como Procurador Delegado.

6.10. Mediante oficio de 24 de octubre de 2019, el doctor ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, en su condición de Consejero de Estado, manifestó su impedimento, el cual fue resuelto el 12 de noviembre de 2019, mediante Auto que lo declaró fundado y lo separó del conocimiento del proceso.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **7. Competencia**

De conformidad con lo establecido en los artículos 237 de la Constitución Política; 11, 34 y 36 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia- Ley 270 del 7 de marzo de 1996; 84 y numeral 1 del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo - Decreto 01 del 2 de enero de 1984 y 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de la Corporación, esta Sección es

---

<sup>22</sup> Folio 101 del cuaderno principal.

<sup>23</sup> Folio 109 del cuaderno principal.

competente para conocer de la presente demanda, por dirigirse en contra de entidades del orden nacional.

## 8. El cargo formulado

Del escrito de la demanda, se colige que la parte actora planteó el cargo de infracción de las normas en que el acto administrativo debía fundarse.

Al respecto, acusó parcialmente el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 de 1993<sup>24</sup> por violar los artículos 13, 38 y 40 de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

## 9. Problema jurídico

Corresponde a la Sala establecer si es nulo el acto administrativo que establece que el representante de los egresados, que integra el Consejo Superior Universitario de un ente universitario, es el Presidente de la Asociación de Exalumnos de dicha Universidad.

## 10. La decisión de la Sala

Esta causal de anulación encuentra consagración legal en el inciso 2º del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, que regula los diferentes motivos de ilegalidad que conllevan la anulación de los actos administrativos. Para su materialización se requiere que el acto administrativo prescinda de las disposiciones normativas que debían ser observadas, por cuanto ellas fijan su objeto y finalidad.

En decisión de esta Corporación, de 22 de febrero de 2018, se reiteró que se requieren dos elementos para la configuración de la causal alegada de infracción de las normas en que deberían fundarse los actos administrativos:

---

<sup>24</sup> Se advierte que el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 de 1993 fue modificado mediante el Acuerdo nro. 068 del 8 de noviembre de 2013, del Consejo Superior Universitario, en los siguientes términos: “f) *Un egresado graduado de la Universidad del Cauca, elegido para un periodo de dos (2) años, mediante votación secreta, por los egresados graduados de la Universidad del Cauca, que se inscriban para participar en el proceso de elecciones. // El Consejo Superior reglamentará el procedimiento, establecerá las instancias y mecanismos para la elección del Representante de los Egresados.*” Así mismo, mediante el Acuerdo nro. 083 del 18 de diciembre de 2013 del Consejo Superior Universitario se reglamentó la elección del representante de los egresados ante dicha instancia. No obstante lo anterior, y a pesar de no estar vigente la norma demandada, la Sala procede a verificar su legalidad por los efectos jurídicos que pudo tener la norma durante su vigencia.

«Por una parte, el demandante deberá demostrar que los preceptos normativos que se aducen como vulnerados, hacen parte del grupo de prescripciones que reglan “la materia que es objeto de decisión administrativa”<sup>25</sup>.

Por otra, resulta indispensable para la prosperidad de este cargo que se acredite la no avenencia del acto enjuiciado a las normas marco del mismo.

Es decir que, no basta con probar que el mandato jurídico debía ser aplicado al procedimiento de expedición del acto, sino al mismo tiempo que este último transgrede lo preceptuado en él, disconformidad que puede tener lugar en las siguientes hipótesis:

“(i) **Falta de aplicación de la norma**, situación que se presenta luego de que la autoridad que profiere el acto ignora la existencia del presupuesto normativo, o conociéndolo, no lo aplica en el asunto que la ocupa;

(ii) **Aplicación indebida de la norma**, la cual se presenta luego de que las reglas jurídicas empleadas por la autoridad para fundar el acto, no se conforman a la situación fáctica del caso a tratar, como consecuencia de una equivocación en la valoración y escogencia de la disposición normativa;

(iii) **Interpretación errónea de la norma**, consistente en el entendimiento desatinado del precepto o preceptos que sustentan el asunto por resolver<sup>26</sup>.”<sup>27</sup>

En síntesis, no solo basta identificar la norma que regula la materia o debió ser aplicada (pertinencia material), sino que se requiere demostrar que se trasgredió lo preceptuado en ella, ya sea por falta de aplicación, aplicación indebida o interpretación errónea de la norma.

En caso de que se haya establecido la pertinencia de la norma identificada, pero no se demuestra en qué sentido se trasgredió dicha norma, el cargo no cumple los requisitos para que sea valorado positivamente.

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. N°. 08001-23-31-000-2007-00972-01. C.P. Filemón Jiménez Ochoa. Actor: Lourdes del Rosario López Flórez.

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Rad. N°. 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660). C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Actor: ACCENTURE LTDA.

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de 22 de febrero de 2018, rad. 25000-23-24-000-2011-00789-01. MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

Adicionalmente, cuando se traen disposiciones de rango constitucional que se consideran violadas, se deberá cumplir los criterios de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Veamos el alcance de cada uno de ellos:

«Conforme se ha precisado en las pautas jurisprudenciales, los cargos que presenten los ciudadanos en contra de las normas acusadas deben estar apoyados en razones “*claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*”<sup>28</sup> que permitan controvertir a la luz de la Carta Política y del ordenamiento jurídico, la disposición legal acusada»<sup>29</sup>.

«la acusación “*debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además, el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia).*”<sup>30</sup> Adicionalmente, la acusación no sólo debe estar enunciada en forma completa sino ser capaz de suscitar una mínima duda sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.<sup>31»</sup><sup>32</sup>

Sobre cada uno de los criterios referidos, la Sala de la Sección Primera ha referido el estándar fijado por la Corte Constitucional en los siguientes términos:

«Tales exigencias se han descrito de la siguiente manera:

***“La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.***

(...)

***[Que] las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una***

<sup>28</sup> Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias C-568 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-856 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas y recientemente la sentencia C-503 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, entre otras.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 22 de septiembre de 2016, rad. 11001-03-24-000-2002-00417-01 (ACUMULADO 11001-03-15-000-2003-01000-01), MP. María Claudia Rojas Lasso.

<sup>30</sup> Sentencia C-029 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>31</sup> *Ibídem*.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 22 de septiembre de 2016, rad. 11001-03-24-000-2002-00417-01 (ACUMULADO 11001-03-15-000-2003-01000-01), MP. María Claudia Rojas Lasso.

**proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda.** Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”.

**Las razones son específicas** si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutabilidad a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.

**La pertinencia** también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa” a partir de una valoración parcial de sus efectos.

**La suficiencia** que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a

*desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.»<sup>33</sup> (énfasis fuera del texto)*

De conformidad con lo expuesto, se advierte que el cargo presentado, en cada uno de sus reproches, cumple con el criterio de pertinencia material de las normas identificadas como violadas y se argumenta en qué sentido el acto administrativo vulneró dichas disposiciones, aunado al hecho de que, en lo que respecta a la vulneración de disposiciones constitucionales, el cargo se formuló con claridad<sup>34</sup>, certeza<sup>35</sup>, especificidad<sup>36</sup>, pertinencia<sup>37</sup> y suficiencia<sup>38</sup>. Por lo anterior, se pasará a estudiar cada uno de los reproches del cargo formulado.

#### **10.1. Primer reproche: el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 viola el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia**

En reciente decisión, de 24 de octubre de 2019 <sup>39</sup>, esta Sala refirió la necesidad de aplicar el test de igualdad para determinar si un reproche fundamentado en la infracción del artículo 13 de la Constitución Política procede para declarar la nulidad de un acto administrativo. En la sentencia referida se determinó que:

«En cuanto al **artículo 13 Superior**, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación han sostenido que, para determinar si la norma que se acusa infringe los mandatos del principio de igualdad, es necesario aplicar el *test de igualdad* en razón al carácter relacional que comporta este derecho, el cual supone la comparación entre sujetos, situaciones y medidas, por lo que está compuesto por tres etapas de análisis<sup>40</sup>:

(i) Identificar el criterio de comparación o *tertium comparationis*, es decir, si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se comparan sujetos de la misma naturaleza;

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 22 de septiembre de 2016, rad. 11001-03-24-000-2002-00417-01 (ACUMULADO 11001-03-15-000-2003-01000-01), MP. María Claudia Rojas Lasso.

<sup>34</sup> Cada reproche es suficientemente comprensible.

<sup>35</sup> Cada reproche recae verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada.

<sup>36</sup> La parte actora argumentó cómo la disposición vulnera la Carta Política.

<sup>37</sup> Los argumentos planteados son de naturaleza constitucional, fundado en el alcance que la jurisprudencia le ha dado a los derechos invocados como violados y no se refiere a situaciones puramente individuales.

<sup>38</sup> La acusación del cargo en cada reproche es completa y suscita dudas sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, tanto así que fue decretada la suspensión provisional de sus efectos.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 24 de octubre de 2019, rad. 11001-03-24-000-2012-00075-00, MP. Oswaldo Giraldo López.

<sup>40</sup> Corte Constitucional, sentencia C-335 del 29 de junio de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; de la providencia se destaca que test de igualdad implica tres objetivos de análisis: (i) el fin perseguido por la medida; (ii) el medio empleado y (iii) la relación entre el medio y el fin.

(ii) Establecer si existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales;

(iii) Determinar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada.

Frente al primero de los elementos, el Tribunal Constitucional ha precisado que en el examen de constitucionalidad se requiere de una “[c]omparación entre dos regímenes jurídicos. (...) El análisis de la igualdad da lugar a un juicio tripartito, pues involucra el examen del precepto demandado, la revisión del precepto respecto del cual se alega el trato diferenciado injustificado y la consideración del propio principio de igualdad. La complejidad de este juicio no puede reducirse a revisar la mera adecuación de la norma demandada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que requiere incluir también al otro régimen jurídico que hace las veces de término de la comparación. [...]”<sup>41</sup>.»<sup>42</sup> (Se resalta).

Para la parte demandante, la infracción de este derecho se presenta cuando se le da un trato diferencial a los egresados de la Universidad del Cauca, basado en el hecho de pertenecer a la Asociación de Exalumnos, pues únicamente quienes hagan parte de dicha asociación pueden participar en la elección de su representante ante el Consejo Superior Universitario.

En efecto, se trata de comparar sujetos de la misma naturaleza, ya que la situación se predica de egresados de la Universidad del Cauca, a quienes se les da un trato desigual, pues únicamente podría representar a los egresados ante el Consejo Superior Universitario quien ostente la calidad de presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca.

Así las cosas, se deberá determinar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada.

Tal y como lo sostuvo el Delegado del Ministerio Público, esta Sala advierte que la regla que favorece a un grupo de exalumnos frente a otros por el solo hecho de pertenecer a una asociación u organización no tiene ninguna justificación constitucional, pues no se basa en algún criterio objetivo, razonable y justo.

---

<sup>41</sup> Corte Constitucional, sentencia C-015 del 23 de enero de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>42</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 24 de octubre de 2019, rad. 11001-03-24-000-2012-00075-00, MP. Oswaldo Giraldo López.

En decisión antecedente de esta Sección, de 1 de diciembre de 2011 <sup>43</sup>, al examinar la nulidad del Acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004, expedido por la Universidad Tecnológica del Chocó, sostuvo que el trato basado exclusivamente en la pertenencia a una organización configura un trato diferencial injustificado:

«El párrafo segundo del artículo 15 del Acuerdo 0021 de 31 de agosto de 2004, quebranta el principio de igualdad al instaurar un trato diferencial constitutivo de una discriminación negativa proscrita por el ordenamiento jurídico, en el sentido de preferir a quienes se encuentran afiliados a organizaciones de profesores, egresados, estudiantes y del sector productivo para reemplazar en caso de vacancia absoluta a miembros del Consejo Superior, frente a quienes no hacen parte de organización alguna pero cumplen los requisitos legales para ser designados en el órgano de dirección universitario, lo que sin duda es un trato diferencial injustificado.

El derecho constitucional fundamental a la igualdad se resquebraja cuando quienes se encuentran en la obligación de preservarlo crean condiciones tales que benefician a unos y perjudican a otros, con fundamento en consideraciones que no obedecen a criterios razonables, objetivos y justos.

La norma que se pide anular crea un favorecimiento que no obedece a criterios de razonabilidad, objetividad y justicia, de manera que discrimina a quienes no hacen parte de organizaciones de docentes, egresados, estudiantes y sector productivo frente a quienes sí lo son»<sup>44</sup>

En tal sentido, establecer un trato diferencial por la pertenencia a una organización resulta un criterio basado en un aspecto que tiene en consideración al sujeto y un vínculo fundamentado en un criterio de decisión personal, lo que lo hace subjetivo; así mismo, no es razonable ni resulta justa la exigencia, pues existen otros mecanismos idóneos para garantizar la participación democrática y la elección del representante de egresados, lo que guarda concordancia y tiene consagración legal en el párrafo 2 del artículo 64 de la Ley 30 de 1992<sup>45</sup>, que se desarrollará en el cuarto reproche, y que hace referencia a la reglamentación de la elección de los egresados, por ejemplo, que harán la representación ante el Consejo Superior Universitario de tal manera que se garantice la igualdad de participación.

<sup>43</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 1 de diciembre de 2011, rad. 11001-03-24-000-2008-00099-00, MP. Rafael E. Osteau Lafont Pianeta.

<sup>44</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 1 de diciembre de 2011, rad. 11001-03-24-000-2008-00099-00, MP. Rafael E. Osteau Lafont Pianeta.

<sup>45</sup> Establece la Ley 30 de 1992, artículo 64, párrafo 2, que: «Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo».

Por las anteriores razones, el reproche del cargo prospera.

### **10.2. Segundo reproche: el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 viola el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia**

La exigencia consagrada en la norma acusada, sobre la pertenencia a la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca y ostentar la calidad de presidente de dicha asociación para representar a los egresados ante el Consejo Superior Universitario también resulta contraria al artículo 38 de la Constitución Política<sup>46</sup>, puesto que vulnera el derecho de libre asociación, bajo el estándar jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional, sobre el carácter negativo que comporta dicho derecho.

Al respecto, en sentencia C-399 de 1999, el Tribunal Constitucional determinó que el carácter negativo del derecho de asociación implica «la facultad de todas las personas de abstenerse a formar parte de una determinada asociación y la expresión del derecho correlativo a no ser obligado – ni directa ni indirectamente – a pertenecer a ella, libertad que se encuentra protegida por los artículo 16 y 38 de la Constitución».

Por lo anterior, tal y como lo sostuvo el Ministerio Público, esta Sala «advierde que la disposición acusada quebranta el derecho de asociación en su faceta negativa, por cuanto la pertenencia a una asociación se convierte en una condición necesaria para acceder al ejercicio de una función pública, coartándose con ello la libertad que le asiste a todos los individuos de abstenerse de formar parte de una asociación, como acto voluntario y libre que depende “*siempre y exclusivamente de la decisión de una persona*”»<sup>47</sup>.

### **10.3. Tercer reproche: el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 viola el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia**

Sumado a lo anterior, la norma acusada también viola el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, debido a que la exigencia de pertenecer a una organización para ser representante de egresados ante el Consejo Superior

---

<sup>46</sup> Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

<sup>47</sup> Folio 125 del cuaderno principal.

Universitario no es una causal objetiva, razonable y justa, según lo expuesto *ut supra* §10.1.

Esta Sección expresó, en decisión de 1 de diciembre de 2011, que las restricciones que se pueden imponer al ejercicio del derecho fundamental del artículo 40 de la Constitución Política, sobre el derecho a elegir y ser elegido, es de reserva legal, deben ser excepcionales y su fundamento debe ser suficiente y razonable, «pues en ningún caso pueden afectar el núcleo esencial del derecho a la igualdad de las personas, cuya participación siempre deberá constituir objetivo prioritario del poder regulador<sup>[9]</sup>»,<sup>48</sup>.

En tanto que el derecho a la igualdad se encontró vulnerado, de conformidad con los argumentos *ut supra* §10.1, es claro que el reproche por violación al artículo 40 de la Constitución Política también prospera, pues un criterio basado en vulneración del derecho a la igualdad no es suficiente ni razonable para restringir el derecho a elegir y ser elegido.

#### **10.4. Cuarto reproche: el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 viola el artículo 64 de la Ley 30 de 1992**

El artículo 64 de la Ley 30 de 1992 establece lo siguiente:

«El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá en el caso de las instituciones de orden nacional.
- b) El Gobernador, quien preside en las universidades departamentales.
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- d) Un representante de las directivas académicas, uno de los docentes, **uno de los egresados**, uno de los estudiantes, uno del sector productivo y un ex-rector universitario.
- e) El Rector de la institución con voz y sin voto.

---

<sup>48</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 1 de diciembre de 2011, rad. 11001-03-24-000-2008-00099-00, MP. Rafael E. Osteau Lafont Pianeta. Folio 125 (reverso) del cuaderno principal. Cita nro. 9 C-1044 de 2000.

**PARÁGRAFO 1o.** En las universidades distritales y municipales tendrán asiento en el Consejo Superior los respectivos alcaldes quienes ejercerán la presidencia y no el Gobernador.

**PARÁGRAFO 2o.** Los estatutos orgánicos reglamentarán las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d) del presente artículo.» (Énfasis de la Sala)

El acto acusado, esto es, el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 de 1993, puso como condición adicional a la de ser egresado de la Universidad del Cauca, la de pertenecer a la Asociación de Exalumnos y ser su presidente.

Tal y como reprochó la demandante, dicha exigencia es un requisito adicional a lo consagrado en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, pues en la consagración legal se establece como calidad exigida únicamente la de ser egresado, mientras que su parágrafo 2 faculta a los estatutos orgánicos a reglamentar las calidades, elección y período de permanencia en el Consejo Superior, de los miembros contemplados en el literal d), entre ellos, los egresados.

En lo que atañe a la calidad de los representantes, el derecho de que gozan las universidades sobre el ejercicio de su autonomía no puede ejercerse en incumplimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y lo regulado en la ley, por lo que la regulación tiene como límites el cumplimiento de derechos consagrados en el ordenamiento jurídico.

Como lo mencionó el Delegado del Ministerio Público, la Corte Constitucional, en la sentencia T-929 de 2011, ha referido dicho límite de la facultad de autorregulación de las universidades cuando expiden sus propios estatutos, en los siguientes términos:

«Los límites al ejercicio de la autonomía universitaria están dados en el orden constitucional: pues el conjunto de disposiciones reglamentarias adoptadas por el centro educativo y en aplicación de los mismos encuentra límite en la Constitución y los principios y derechos que esta consagra, en las garantías que establece y en los mandatos que contiene y en el orden legal».

Por lo anterior, según lo expuesto *ut supra* §10.1, 10.2 y 10.3. la regulación contenida en el Acuerdo nro. 105 de 1993 vulnera los artículos 13, 38 y 40 de la Constitución por lo que dicha facultad reglamentaria del artículo 64 de la Ley 30 de 1992 excedió el

ejercicio de la autonomía universitaria por desconocer derechos fundamentales y no establecer un procedimiento para la elección de egresados que representarán ante el Consejo Superior Universitario que respete el derecho a la igualdad, asociación y ejercicio político de funciones públicas para elegir y ser elegido, en cumplimiento de los estándares expresados en esta decisión.

Al tener en cuenta integralmente los reproches formulados, se concluye que es nulo el acto administrativo que establece un trato diferencial no razonable ni proporcional para acceder al ejercicio de una función pública basado en la pertenencia a una organización como condición para su ejercicio, por lo que la pretensión de la demanda prospera por el cargo propuesto.

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

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRESE NULA** la expresión *“quien será el Presidente de la Asociación de Exalumnos de la Universidad del Cauca”*, contenida en el literal f) del artículo 10 del Acuerdo nro. 105 de 1993, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Cópiese, Notifíquese, Comuníquese y Cúmplase,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**  
Consejera de Estado  
Presidenta

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado

