



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado Ponente: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ

Bogotá D.C., catorce (14) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 18001-23-33-000-2022-00144-02
Demandante: ÁLEX ANDRÉS SALAZAR
Demandado: NAYLA MILENA IMBACHÍ MURILLO Y UNIVERSIDAD DE LA AMAZONIA
Temas: El marco jurídico de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia.

FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 6 de septiembre de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, por medio de la cual declaró la nulidad de la elección de la señora Nayla Milena Imbachí Murillo, como representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

El señor Álex Andrés Salazar presentó demanda el 25 de octubre de 2022¹, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, con la finalidad de que se anule el acto de elección de la señora Nayla Milena Imbachí Murillo como representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia, contenido en i) el «acta de la asamblea de elección del representante del sector productivo» del 7 de octubre de 2022, así como en ii) la «aclaración al acta de asamblea de elección

¹ La demanda fue presentada inicialmente ante la Sección Quinta del Consejo de Estado; sin embargo, mediante auto del 1º de noviembre de 2022, dentro del expediente 11001-03-28-000-2022-00327-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, se remitió por competencia al Tribunal Administrativo del Caquetá con fundamento en las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021. Sistema de Gestión Judicial - SAMAI. Historial de actuaciones. Anotación 1.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario», de la misma fecha. El actor solicitó lo siguiente:

[D]ECLARAR la nulidad del acto de elección de la señora NAYLA MILENA IMBACHÍ MURILLO como Representante ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia mediante **«acta de la asamblea de elección representante del sector productivo» fechada el 7 de octubre del presente año junto con su respectiva acta de «aclaración al acta de asamblea de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario» del mismo 07 de octubre del año 2022.**

ORDENAR al Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia a realizar un nuevo proceso de elección mediante el cual se acredite, en términos constitucionales, legales, estatutarios y reglamentarios, el cumplimiento de los requisitos de convocatoria y elección de Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior de la referida Institución de Educación Superior.

COMPULSAR las glosas que en estricto derecho corresponda ante las autoridades competentes, con ocasión y en consecuencia de las irregularidades de orden penal y/o disciplinario denunciadas en el presente medio de control, siempre que este Honorable Despacho lo estime pertinente, en las cuales se vinculan (i) al Presidente del Consejo Electoral señor FERNANDO IGNACIO ORTIZ; (ii) al Secretario General del Consejo Electoral y del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia señor WILLIAM DAVID GRIMALDO SARMIENTO; (iii) al Rector de la citada Institución de Educación Superior, señor FABIO BURITICÁ BERMEO; (iv) a los miembros del Consejo Electoral del mencionado ente universitario autónomo y por último, de ser el caso, (v) a los miembros del Consejo Superior de la referida Institución de Educación Superior, por las decisiones que lleguen a legitimar el acto de elección demandado de conformidad con los vicios y cargos de nulidad previamente sustentados (se destaca y subraya).

1.2. Hechos

Sostuvo que el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia profirió el Acuerdo 032 de 2009 —Estatuto Electoral de la Universidad de la Amazonia—, así como el Acuerdo 031 de 2010 —reglamento que determina el proceso de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario y demás instancias de la institución—.

Indicó que el Consejo Electoral de dicho ente autónomo expidió la Convocatoria 01 del 19 de marzo de 2021 para elegir al representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario.

Agregó que, en el marco del proceso electoral, resultó elegida la señora Nayla Milena Imbachí Murillo; sin embargo, esa elección fue anulada por la Sección



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Quinta de esta corporación en sentencia del 26 de mayo de 2022, dictada en el trámite del proceso con radicado 2021-00055-00.

Resaltó que, con posterioridad, el 6 de junio de 2022 el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia expidió el documento denominado «Convocatoria 001 de 2022», para la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario, en la cual estableció el cronograma correspondiente.

Mencionó que el procedimiento previsto en la convocatoria contemplaba la designación de, entre otros, dos veedores por cada sede donde se hayan habilitado las ternas para la elección, y se establecieron los lugares y fecha para ello en los municipios de Florencia, San Vicente del Caguán, Leticia, San José del Guaviare, Mocoa y Puerto Asís.

Agregó que el rector de la Universidad de la Amazonia dictó la Resolución 1648 del 6 de junio de 2022 «Por medio de la cual se convoca a la elección del Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia».

Señaló que el 10 de junio de la misma anualidad, el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia expidió el acta que contenía las ternas habilitadas y las que se descartaron por no pertenecer al sector primario de producción, esto es, conforme a la Sección A de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades Económicas (en adelante CIIU), revisión 4, adoptada a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Mencionó que el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, mediante auto del 14 de junio de 2022, en el marco de acciones de tutela acumuladas², dispuso decretar la medida provisional de suspensión de la citada convocatoria, decisión que se notificó a la universidad el 15 siguiente. Mediante proveído del 29 de junio de 2022, el referido despacho ordenó al Consejo Electoral y al rector de la Universidad de la Amazonia suspender el proceso de elección en cuestión. Dicho proceso se frenó, según Circular 01 de 2022, en cumplimiento de la orden judicial mencionada.

Indicó que el Tribunal Administrativo del Caquetá, mediante providencia del 9 de agosto de 2022, revocó la providencia del 29 de junio de 2022 dictada por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia.

² Rads.18001-33-33-003-2022-00221-00 y 18001-33-33-003-2022-00217-00



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Sostuvo que el 2 de agosto de 2022, la señora Nayla Milena Imbachí Murillo presentó acción de tutela para la protección de sus derechos al debido proceso, a elegir y ser elegido, a la igualdad y al de acceso a la administración de justicia, que estimó vulnerados con ocasión de la sentencia del 26 de mayo de 2022, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el trámite del proceso con radicado 2021-00055-00, en la que se anuló su elección como representante del sector productivo.

Señaló que la Sección Cuarta de esta Corporación, a través de fallo del 15 de septiembre de 2022³ negó las pretensiones de la solicitud de amparo. Entre otras consideraciones, por lo siguiente: «si bien la Sala no encontró regulación específica sobre los requisitos que deben cumplir los electores del representante del sector productivo, lo cierto es que una interpretación razonable del artículo 24 del Acuerdo 62 del 29 de noviembre de 2002 permitiría concluir que se trata de empresarios debidamente inscritos en cámara de comercio».

Adujo que dicha providencia fue impugnada por la señora Imbachí Murillo, cuyo trámite de segunda instancia está pendiente de resolver⁴.

Manifestó que el 30 de septiembre de 2022 el Consejo Electoral expidió una adenda a la convocatoria, por lo que se modificó el cronograma electoral, y que en la misma fecha expidió la Circular 03 de 2022, por medio de la cual se reanudó el trámite electoral.

Afirmó que la universidad, en esa fecha, debió cumplir lo previsto en el artículo 13 del Estatuto Electoral, esto es, publicar en la página web, dentro de los cinco días hábiles anteriores a la elección, el listado de jurados que designaría para la elección del representante del sector productivo.

Sostuvo que en la «Asamblea General de Elección Representante del Sector Productivo», del 7 de octubre de 2022, se eligió a la demandada con 48 votos.

De ello, destacó que la autoridad electoral pasó por alto la disposición del artículo 11 del Acuerdo 032 de 2009 (Estatuto Electoral), puesto que no designó delegados electorales en los puestos de votación.

1.3. Fundamentos de derecho y concepto de la violación

³ Rad. 11001-03-15-000-2022-04217-00.

⁴ La Sala precisa que una vez revisado el sistema SAMAI encuentra que la impugnación contra esta sentencia fue resuelta por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante pronunciamiento del 3 de noviembre de 2022, en el sentido de «confirmar la sentencia del 15 de septiembre de 2022 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la cual negó el amparo solicitado por la señora Nayla Milena Imbachí Murillo (...)».



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

El demandante precisó que el acto de elección impugnado es nulo por violar las normas en las que debía fundarse, expedición irregular, falsa motivación y desviación de poder.

A partir de lo anterior, advirtió la violación de los artículos 24 literal h), 42 párrafo, 46 y 56 del Acuerdo 062 de 2002 (Estatuto General); 64 de la Ley 30 de 1992; 5° y 8° de la Convocatoria 001 de 2022; 2° literales a), d), e), g) y h), 5°, 10 literal i) y 11 del Acuerdo 032 de 2009 (Estatuto Electoral); 3° y 7° del Acuerdo 031 de 2010 (Reglamento de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario).

En aras de garantizar el principio de economía procesal, esta Sala mencionará puntual y brevemente los cargos que fueron formulados en el libelo de la demanda, toda vez que centrará su estudio en aquellos que prosperaron en la sentencia y que constituyen el núcleo central del recurso de apelación.

Primer cago: Infracción de norma superior

i) Desconocimiento del carácter plural consignado en el artículo 24 literal h) junto con los artículos 42 párrafo, 45 y 56 del Acuerdo 062 de 2002 –Estatuto General de la Universidad de la Amazonia

Resaltó que la decisión de autorizar en la convocatoria 0001 de 2022 la inscripción de las ternas pertenecientes al nivel primario de producción y excluir a los sectores secundarios y terciarios, cuyas asociaciones resultaron «no habilitadas», transgredió el artículo 24 literal h) y el párrafo del artículo 42 del Acuerdo 062 de 2002 –Estatuto General de la Universidad de la Amazonia–, en atención a que desconoció el principio democrático y la pluralidad de que trata dicha preceptiva que en ninguno de sus acápites sectoriza o discrimina los segmentos de la población perteneciente al «sector productivo».

Señaló que, con ello, se apartó de la tesis expuesta por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que, en el marco de la acción de tutela⁵, precisó que el requisito para integrar el sector productivo a través de las respectivas ternas consiste en estar inscrito en la Cámara de Comercio respectiva.

Argumentó que al no ser viable la aplicación de distinciones o clasificaciones del sector productivo, no se debió acudir a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades Económicas (CIIU), revisión 4, adoptada a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por la DIAN, pues el efecto útil de esta norma se contrae a implementar «la inscripción o

⁵ Rad. 11001-03-15-000-2022-04217-00.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

actualización del Registro Único Tributario -RUT por parte de los sujetos obligados al cumplimiento de este deber formal»⁶.

Por las razones expuestas, concluyó que el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia transgredió el derecho fundamental a la participación política o principio democrático del sector productivo de los departamentos en donde dicha Universidad tiene presencia, ya que la forma de preservar estas garantías de una manera global y expansiva es a través de la habilitación de todos los integrantes del sector productivo, sin que se realice clasificación o sectorización alguna.

ii) Violación de los artículos 5 y 8 de la convocatoria 001 de 2022

Consideró que se transgredió el artículo 5º de la Convocatoria 01 de 2022, debido a que esta disposición estableció como lugar y fecha de elección, además del campus principal ubicado en Florencia (Caquetá), las demás sedes que conforman la comunidad universitaria.

Afirmó que, con lo anterior, también se desconoció i) la sentencia de esta Sala, fechada mayo 26 de 2022⁷, donde se garantizó el principio democrático en su forma global y expansiva y ii) los artículos 5 y 6 del Acuerdo 032 de 2009.

Agregó que se infringió el artículo 8º *ibidem* y el artículo 11 del Acuerdo 032 de 2009, pues, revisada el acta de escrutinio final o acta de elección definitiva calendada 7 de octubre junto con el acta aclaratoria de asamblea de elección, anexadas a libelo de la demanda, no se designaron los delegados electorales.

iii) Infracción del artículo 2, literal a) igualdad, d) capacidad electoral, e) transparencia, g) objetividad y h) legalidad del Acuerdo 032 de 2009 –Estatuto electoral de la Universidad de la Amazonia

Manifestó que se transgredió a) el principio igualdad, por cuanto el proceso de elección cuestionado debía tener un carácter plural, amplio y participativo; b) la capacidad electoral, por cuanto la Universidad de la Amazonia creó y extendió una supuesta inhabilidad y cercenó este derecho de los sectores económicos que no pertenecieran al nivel primario de producción; c) la transparencia, por cuanto no permitió la inscripción de las ternas pertenecientes a los sectores de la producción diferentes al nivel primario. Por otra parte, expresó que se desconocieron providencias judiciales proferidas por el Consejo de Estado⁸ y no

⁶ Se refiere al artículo 6 de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020.

⁷ Rad. 11001-03-28-000-2021-00055-00.

⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de mayo de 2022, rad. 11001- 03-28-000-2021-00055-00, M.P. Rocío Araujo Oñate y Sección Cuarta, sentencia del 15 de septiembre de 2022, rad. 11001-03-15-000-2022-04217-00, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

se publicó el listado de los jurados electorales habilitados dentro de los 5 días anteriores a la celebración de la elección.

Finalmente, el demandante, sin desarrollar los argumentos, se limitó a manifestar que la autoridad electoral infringió los literales g) —objetividad— y h) —legalidad— del artículo 2 del Acuerdo 032 de 2009, los cuales, según lo consignado en la demanda, se fundamentan en la sustentación del concepto de violación de los artículos 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 21, 25 y 26 del Estatuto Electoral.

iv) Infracción a los artículos 3 y 7 del Acuerdo 031 de 2010 - Por el cual se expide el reglamento que determina el proceso de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario y demás instancias de la institución

Frente a este punto, reiteró lo expuesto en párrafos anteriores sobre las censuras de la exclusión de los sectores secundario y terciario de la producción. No desarrolló argumentos suficientes frente al artículo 7º del Acuerdo 031 de 2010.

Segundo, tercero y cuarto cargo: expedición irregular, falsa motivación y desviación de poder

Frente a estos cargos señaló que de los argumentos expuestos se sustenta la nulidad invocada; además, que los actos de contenido electoral no fueron motivados; y, por último, que en el marco de la Convocatoria 001 de 2022 se evidenció la intención de restringir el número de potenciales electores, lo que a su vez condujo a la comisión de distintos tipos penales como lo son fraude y prevaricato.

1.4. De los escritos de coadyuvancia

El señor José Antonio Sepúlveda y el sindicato SIPROUNIAMAZONIA, mediante memoriales del 21 y 30 de noviembre de 2022 respectivamente, coadyuvaron lo pretendido en el presente medio de control.

1.5. Actuaciones procesales

El Tribunal Administrativo del Caquetá, mediante auto del 6 de diciembre de 2022⁹, admitió la demanda y dispuso la suspensión del acto de elección

⁹ V. nota al pie de página 1.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

demandado; sin embargo, esta decisión fue apelada y revocada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 2 de febrero de 2023¹⁰.

Dentro del traslado de la demanda, se presentaron las siguientes intervenciones:

1.5.1. Sociedad Promotora Internacional de Turismo y Transporte de Servicios Especiales S.AS y TAXI EXPRESS FLORENCIA S.A.S. Añadieron que contrario a lo manifestado en la demanda, tal determinación no afectó sus derechos, por lo que solicitaron no acceder a las súplicas de la demanda.

1.5.2. Nayla Milena Imbachí Murillo –demandada

Señaló que no es cierto que se haya afectado el derecho a la participación política de las personas que conformaron las ternas que no resultaron habilitadas, en la medida que el Consejo Electoral para determinar las ternas habilitadas empleó el mismo criterio que usó la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia con radicado 10001-03-28-0002021-00055-00, para establecer el sector productivo habilitado en participar en el proceso electoral de la Universidad de la Amazonia, es decir, la clasificación CIIU-4, teniendo en cuenta solo aquellos que se encontraban en la Sección A, y —agregó— que en todo caso la Asociación Campesina, Agropecuaria, Ambiental e Industrial del Municipio de Solita, Caquetá - ASOCAIS tampoco cumplió con el requisito de aportar el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio.

Expuso que en aplicación de la autonomía universitaria y en aras de tornar efectivo el derecho democrático y de participación política, la universidad profirió el Acuerdo 062 de 2002, en el que previó (artículo 24) que el Consejo Superior Universitario estaría integrado, entre otros, por un representante del sector productivo, el cual sería elegido conforme a las disposiciones del Acuerdo 31 de 2010, reglamento que fue aplicado para la Convocatoria 01 de 2022, de forma preferente sobre el Acuerdo 32 de 2009, que tiene carácter general, por ello, i) no resulta exigible la publicación de los 5 días de antelación a los de la elección del listado de quienes tenían derecho a participar, ii) como tampoco la designación de un delegado electoral diferente al presidente del Consejo Electoral, tal como aconteció en el caso concreto y iii) que como no se presentaron reclamaciones luego de contabilizarse los votos, no se transgredió el principio de la doble instancia.

Sostuvo que en el certamen electoral participaron 20 sectores de producción, con lo que se contesta el argumento de la transgresión al principio de participación

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 2 de febrero de 2023, rad. 18001-23-33-000-2022-00144-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

democrática. En similar sentido, añadió, frente a aquello, que la demandada fue elegida con 48 votos a favor, por lo que los 9 votos que no se habilitaron en virtud de la aplicación del criterio consistente en ser parte de la sección A de la CIIU-4, no tiene la magnitud suficiente para alterar el resultado electoral y, por ende, se debe garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores como expresión *ius* fundamental de la participación política.

Aseguró que la Universidad de la Amazonia no cuenta con sede en el municipio de Pitalito y que como las sedes de Leticia y San Vicente del Caguán no presentaron ternas, no hubo necesidad de habilitar, en esos lugares, los puestos de votación.

Argumentó que la sentencia de primera instancia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, proferida el 15 de septiembre de 2022, en el marco de la acción de tutela con radicado 11001-03-15-000-2022-04217-00, tiene efectos inter partes, por lo que no es posible admitir que con ese pronunciamiento se haya esclarecido el alcance de una norma interna de la universidad y que, de tener por cierta la afirmación, «de que una interpretación razonable del artículo 24 del Acuerdo 62 del 29 de noviembre de 2002 [es que se] trata de empresarios debidamente inscritos en cámara de comercio», entonces debería atenderse a lo dispuesto en la decisión del 3 de noviembre de 2022 por medio de la cual se resolvió la impugnación de dicha tutela, en la que se señaló como criterio para determinar el sector productivo habilitado en participar en el proceso electoral el de la clasificación CIIU-4 de la Sección A¹¹.

Indicó que, aun cuando el proceso electoral no contó con “*jurados*”, si tuvo “*veedores*” que entregaron las tarjetas electorales y custodiaron la urna en la que fueron depositadas.

En relación con el cargo de falsa motivación, refirió que todos los actos de contenido electoral fueron debidamente motivados, y señaló que como el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia actuó de conformidad con las disposiciones emanadas del Consejo Superior Universitario y aplicó el criterio utilizado por la Sección Quinta del Consejo de Estado para determinar quiénes pertenencia al sector productivo, no existió ningún actuar caprichoso, arbitrario o subjetivo en la actuación de la administración.

Propuso como excepciones de fondo siguientes: i) inexistencia del cargo de infracción de normas en que debía fundarse, porque los preceptos aducidos por el demandante no hacen parte de aquellos que regulan la elección del representante del sector productivo, ii) inexistencia de infracción del literal h) del

¹¹ V. nota de pie de página 4.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

artículo 24 del Acuerdo 062 de 2002; iii) inexistencia de infracción al principio de participación en la elección del representante del sector productivo ante el CSU; iv) inexistencia de la infracción de los artículos 5º y 8º de la Convocatoria 001 de 2022; del principio de igualdad, de capacidad electoral y de transparencia, toda vez que se dio plena aplicación al acuerdo 31 de 2010 del CSU; v) inexistencia del cargo de expedición irregular y falsa motivación, porque los actos de contenido electoral se fundan en razones fácticas y jurídicas que corresponden en forma concertada, coordinada y exacta a la decisión que se adoptó.

1.5.3. Universidad de la Amazonia –demandada

El apoderado de la Universidad de la Amazonia retomó y desarrolló similares argumentos expuestos por la señora Imbachí Murillo.

1.5.4. Anuncio de sentencia anticipada por el juez de primer grado

El 31 de enero de 2023, el magistrado de primera instancia tuvo por acreditadas las condiciones para proferir sentencia anticipada, así mismo, i) incorporó las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación, ii) fijó el litigio, iii) admitió las coadyuvancias y iv) corrió traslado a las partes para que presentaran alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo.

El 6 de septiembre de 2023, el Tribunal Administrativo del Caquetá profirió **sentencia de primera instancia** mediante la cual declaró la nulidad del acto de elección de la señora Nayla Milena Imbachí Murillo.

Inconforme con lo decidido, la parte demandada formuló recurso de apelación el 28 de septiembre de 2023, el cual fue admitido por el magistrado sustanciador el 20 de octubre de 2023¹².

1.6. La sentencia de primer grado

El Tribunal Administrativo del Caquetá fundó su decisión en tres acápites —se transcribe la literalidad de la estructura—: **i)** infracción de las normas en que debía fundarse y expedición irregular; **ii)** falsa motivación y **iii)** desviación de poder.

1.6.1. Respecto a la infracción de las normas en que debía fundarse y expedición irregular

Declaró la prosperidad del cargo teniendo en cuenta que «resulta válido señalar

¹² Sistema de Gestión Judicial - SAMAJ. Historial de actuaciones. Anotación 7.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

que los presupuestos normativos en cita permiten colegir con meridiana claridad que pueden participar en el proceso de elección del representante del sector productivo todos los sectores de producción siempre que estén reconocidos legalmente».

Precisó que tal posición se acogió por parte del Consejo de Estado en la sentencia del 2 de febrero de 2023¹³ por medio del cual se revocó el auto del 6 de diciembre proferido por esta Corporación con la que se suspendió provisionalmente los efectos jurídicos del acto demandado y en la que se señaló que «las normas electorales del ente autónomo no establecen restricciones acerca de las actividades que debe desempeñar el sector productivo, por lo que, con fundamento en el principio democrático y participativo, todos los comerciantes o empresarios son potenciales electores al margen de su actividad Económica».

Afirmó que el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia decidió en sesión ordinaria del 10 de junio de 2022 inhabilitar para participar del certamen electoral unas ternas bajo el argumento de que su objeto no correspondía a una actividad de la producción primaria conforme a la Sección A de la CIU-4 adoptada a través de la Resolución 114 de 2020, expedida por la DIAN.

Evidenció que tal condición solo vino a ser develada con el acta del 10 de junio de 2022, puesto que al analizar los actos de contenido electoral que la precedieron, no se advertía la exigencia de ésta. Así, la Convocatoria 01 de 2022, además de señalar que se debía suplir la vacancia de la representante del sector productivo, estableció como requisitos para la inscripción de los ternados los siguientes: i) solicitud escrita, ii) fotocopia de la cédula de ciudadanía, iii) documento que los acredite como profesionales, iv) aval expedido por el representante del sector productivo, v) certificado de existencia y representación legal vigente de la Cámara de Comercio a la cual esté inscrito el respectivo sector primario, y vi) encontrarse debidamente foliados los documentos aportados por las ternas de los sectores productivos al proceso de inscripción.

Afirmó que el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia se equivocó al adicionar de manera unilateral un requisito para ser elector en el estamento del sector productivo, so pretexto de atender el fallo de única instancia con radicado 1001-03-28- 0002021-00055-00, proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, por cuanto:

¹³ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 2 de febrero de 2023, rad. 18001-23-33-000-2022-00144-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

i) Tal decisión se ocupó de cuestionar un asunto de «orden territorial»¹⁴, mientras que el proceso que se plantea en el presente proceso «se enmarca en la actividad que debe desempeñar el sector productivo para tener la condición de elector», tratándose entonces de controversias totalmente distintas.

ii) La razón de la decisión con radicado 1001-03-28- 0002021-00055-00 se ciñó a que «al haberse determinado por parte de las autoridades electorales internas de la Universidad de la Amazonia que la inscripción de las ternas se llevaría a cabo de manera presencial en la ciudad de Florencia (...) conllevó a una limitación de los derechos de participación política que se predicen de aquellos que componen el sector productivo localizados en otros departamentos en donde la institución educativa desarrolla sus actividades».

iii) Precisamente por esta razón, la sentencia de la Sección Quinta inaplicó por inconstitucionales el artículo 16 del Acuerdo 032 de 2009 y el punto segundo de la Convocatoria 001 de 2021, mientras que la controversia que ahora se analiza está relacionada con la transgresión del artículo 24, literal g) del Acuerdo 62 de 2002.

iv) La sentencia de la Sección Quinta no previó en su parte resolutive la exigencia del requisito de la clasificación CIU-4 para habilitar las ternas que participarían en la elección del representante del sector productivo.

v) Tal como lo afirmó el Consejo de Estado en la parte motiva del auto del 2 de febrero de 2023¹⁵, haciendo referencia a una providencia dictada al interior del proceso con radicado 1001-03-28-0002021-00055-00: «no es posible llegar a concluir que en esa oportunidad la sala se pronunció en el sentido de determinar, para efectos electorales, que las actividades que deben desarrollar los sectores productivos, para ser electores de su representante ante el Consejo Superior Universitario, sean las previstas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades Económicas, Sección A, revisión 4 del 2021».

vi) Afirmó que, por vía del derecho supletivo, la universidad puede exigir requisitos adicionales a los contenidos en una disposición normativa para habilitar las ternas que participaran en el proceso de elección; sin embargo, esa prerrogativa, encuentra su eficacia siempre que se haya previsto en las normas propias y exclusivas expedidas por la entidad académica, aspecto que para el caso concreto no se formalizó.

¹⁴ Como lo denominó la Sección Quinta del Consejo de Estado en el auto del 2 de febrero de 2023, rad. 18001-23-33-000-2022-00144-02, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁵ Mediante la cual se resolvió la apelación contra la decisión de suspender los efectos del acto administrativo demandado. *Ibid.*



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

vii) Consideró que el Consejo Electoral al aplicar un criterio diferente al establecido tanto en el artículo 24 del Acuerdo 62 de 2002, como en el artículo 3°-1 del Acuerdo 31 de 2010, restringió el factor expansivo que contienen tales disposiciones, pues el personal elector puede pertenecer a un sector de producción independientemente de su clasificación, decisión de este órgano electoral que implicó una modificación tácita al Estatuto Electoral, competencia que está reservada de manera única y preferente al CSU de la Amazonia y que al ser ejercida por un órgano sin competencia, se quebranta el derecho al debido proceso administrativo que propende por garantizar la correcta producción de los actos administrativos de esta institución educativa.

Finalmente manifestó que, aun admitiendo que tanto el literal h) del artículo 24 del Acuerdo 062 de 2002 como el artículo 3° numeral 1) del Acuerdo 31 de 2010 permitan otra interpretación de la expresión «sectores de la producción reconocidos legalmente», debió preferirse aquella que contribuya al mayor nivel de expansión de los derechos de participación política; no obstante, se impusieron barreras que impidieron su materialización.

Infracción del artículo 5° de la Convocatoria 01 de 2022

No accedió a la prosperidad del cargo, habida cuenta de que al constatar el acta de ternas habilitadas del sector productivo no observó que se haya relacionado alguna en las sedes de Yarí en San Vicente del Caguán y Leticia; por ello, con el acta de asamblea del 7 de octubre de 2022, se dejó expresa constancia, en la fase de verificación del quórum, de que «en la Sede de Yarí y en la sede de Leticia no se presentaron ternados», razón válida para que la universidad se abstuviera de instalar puestos y mesas de votación.

Infracción del artículo 8 de la Convocatoria 01 de 2022

Declaró la prosperidad del cargo, en la medida que era un deber imperativo de la Universidad de la Amazonia, específicamente del Consejo Electoral, designar un delegado electoral por cada sede habilitada en los términos del Acuerdo 032 de 2009 y de la Convocatoria 001 de 2022, herramienta esta que resultaba vinculante y de obligatorio acatamiento. No obstante, lo anterior, omitió tal obligación y, en su lugar, designó un presidente y unos veedores, sin lograr satisfacer el propósito de dichas normas.

Infracción al principio de transparencia

Consideró que este cargo se debía negar, en la medida que las irregularidades no tuvieron el carácter sustancial de entorpecer el proceso de elección de la representante al sector productivo ante el Consejo Superior y ello es así, puesto



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

que, aun habiéndose abreviado los plazos para la publicación tanto del listado de jurados como de las listas de las ternas definitivas, no se considera que tal anomalía haya logrado tener una incidencia trascendental en los resultados del certamen electoral.

1.6.2. Respeto a la falsa motivación

No accedió a la prosperidad del cargo, por cuanto estimó que el demandante no demostró el hecho que lo concretó, sin detenerse a analizar la configuración de los eventos que se requieren para hacerlo prosperar.

1.6.3. Respeto a la desviación de poder

Negó la prosperidad del cargo, por cuanto los argumentos que sustentan la desviación de poder resultan insuficientes para alcanzar el convencimiento pleno de que los actos emitidos al interior de la convocatoria 001 de 2022 persiguieron un fin distinto al previsto en la norma.

1.7. El recurso de apelación

En contra de la sentencia de primera instancia, la señora Neyla Milena Imbachí Murillo y la Universidad de la Amazonia interpusieron recurso de apelación.

1.7.1. La señora **Nayla Imbachí Murillo** sustentó el recurso de apelación en los siguientes argumentos de disenso, así:

En primer lugar, reiteró **i)** que resulta razonable, justificado y no arbitrario el alcance que el Consejo Electoral de la universidad le confirió a la expresión «por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente», contenida en el literal h) del artículo 24 del Estatuto General, en el sentido que solo estaban habilitados aquellos sectores que desarrollan actividades de la producción primaria debidamente clasificadas según los estándares acogidos a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por la DIAN, postura respaldada ampliamente por la Sección Quinta en sentencia del 26 de mayo de 2022 dentro del proceso bajo radicado 11001-03-28-000-2021-00055-00; **ii)** que el vocablo «sectores de la producción» hace referencia al sector primario, porque realmente es el único que se encarga de la producción, los otros sectores, secundario y terciario, se encargan de la transformación y los servicios, respectivamente.

En segundo lugar, afirmó que **i)** la Universidad de la Amazonia no agregó, ni adicionó ningún requisito para ser elegido representante de los sectores de la producción y tampoco acudió a normas de derecho supletivo que regulen el



proceso de integración, designación y elección de representantes del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario aplicables a otras entidades autónomas de derecho público; **ii)** el Consejo Electoral, en ejercicio de sus competencias estatutarias (art. 10 del Acuerdo 32 de 2009 del CSU), optó, al momento de elaborar y suscribir el acta de las ternas habilitadas, por acudir a una definición confiable de esa expresión «reconocidos legalmente», la cual encontró y utilizó como soporte de su decisión en la sección A de la CIU-4, adoptada a través de la Resolución 114 de 2020 de la DIAN, sin que esta circunstancia implique *per se* que se haya recurrido a alguna norma de derecho supletivo, o que se hubiera establecido o agregado una exigencia nueva para participar en el proceso electoral, pues es perfectamente válido acudir a leyes, acuerdos y resoluciones oficiales para la aplicación de normas con algún grado de dificultad en su interpretación.

En tercer lugar, precisó que **i)** el Acuerdo 31 de 2010 del CSU no establece concretamente la figura de delegados electorales, ni prevé sus funciones, ni quien las realiza, así como tampoco prohíbe que el presidente del Consejo Electoral cumpla estas funciones; **ii)** la convocatoria previó que se «[...] designará los delegados electorales para cada uno de los lugares de votación», pero no prohibió que dicha dignidad fuera ejercida por el presidente del Consejo Electoral, ni por el presidente de la asamblea, ni por los veedores, y quien hizo las veces de delegado electoral y cumplió las funciones propias de esta designación fue el presidente de este órgano.

En cuarto lugar, advirtió que **i)** se echa de menos las razones que motivaron la decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá frente al argumento de defensa y excepción propuesta en el libelo de contestación de la demanda sobre los derechos políticos de participación a elegir y ser elegida, al igual que, el pronunciamiento respecto a los derechos de los electores que ejercieron el voto; **ii)** en efecto, se demostró que fueron veinte (20) las ternas habilitadas y, según el acta de la asamblea de elección del representante del sector productivo del 7 de octubre de 2022, la única persona postulada fue Nayla Imbachí, quien fue electa por decisión unánime de 48 votos a favor; **iii)** aquel resultado comparado con los 9 votos no habilitados —tres ternas excluidas bajo la interpretación de ser parte de la sección A de la CIU-4— conducen a concluir que no tiene la magnitud suficiente de cambiar el resultado electoral y, por ende, se debe respetar la decisión de la mayoría de los electores.

En quinto lugar, afirmó que el Tribunal Administrativo del Caquetá en la providencia apelada desconoció el principio de congruencia, el debido proceso y el derecho de defensa, por las siguientes razones: **i)** unió deliberadamente dos cargos propuestos por el demandante de manera separada: el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse y el de expedición irregular; **ii)** frente a este



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

último, el demandante y no el juzgador, era quien tenía la carga de señalar claramente las falencias o irregularidades procedimentales de las cuales, según su dicho, adolecía el trámite del acto electoral atacado; sin embargo, no se evidenció argumentación alguna al respecto por parte del demandado; **iii)** el Tribunal de primera instancia no puede pretender equiparar y asimilar el cargo de nulidad por infracción a las normas superiores y el de expedición irregular, pues es claro que cumplen exigencias diferentes para su prosperidad.

1.7.2. La **Universidad de la Amazonia** manifestó su inconformidad y refrendó similares argumentos expuestos por la señora Imbachí Murillo —ut supra—.

1.8. Actuaciones de segunda instancia

1.8.1 Alegatos de conclusión

Los recurrentes se pronunciaron en el sentido de reiterar los argumentos expuestos en anteriores oportunidades procesales, mientras que la parte demandante guardó silencio.

1.8.2. El concepto del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado rindió concepto en los términos que se sintetizan a continuación: **i)** consideró que si bien el Consejo Electoral dejó por fuera otros sectores que también deberían tener participación, inhabilitar a 4 ternas, que equivalen a 12 potenciales electores, no tiene la entidad suficiente para variar el resultado final, toda vez que **ii)** la demandada resultó electa con 48 votos y la participación de los 12 integrantes no son suficientes para alterar el resultado de la elección, requisito necesario para que se configure la causal de nulidad que fue invocada en el caso *sub examine*.

El concepto expedido por el Ministerio Público no desarrolló otros motivos de disenso presentados por los recurrentes.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el inciso primero del artículo 150 de la Ley 1437 —modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021¹⁶— y el Acuerdo 080

¹⁶ «Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para conocer en segunda instancia del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 6 de septiembre de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, que accedió a las pretensiones de la demanda.

2.2. El acto acusado

El demandante a través del contencioso electoral pretende la nulidad del acto administrativo contenido en: **i)** «el acta de la asamblea de elección del representante del sector productivo» del 7 de octubre de 2022, así como en **ii)** «la aclaración al acta de asamblea de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario», en virtud de los cuales se eligió a la señora Nayla Milena Imbachí Murillo, como representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia.

A continuación, se transcriben los actos demandados:

**CONVOCATORIA ELECTORAL No. 001 de 2022
ACTA DE LA ASAMBELA DE ELECCIÓN DEL REPRESENTANTE DEL SECTOR
PRODUCTIVO**

Ciudad: Florencia-Caquetá. Fecha: 07 de octubre de 2022. Hora: 9:22 am

**ASAMBLEA GENEAL DE ELECCIÓN REPRESENTANTE DEL SECTOR
PRODUCTIVO**

[...] 7. Lectura del resultado del escrutinio por parte del presidente de la Asamblea

De conformidad con lo anterior, el presidente de la Asamblea realiza la lectura del escrutinio mediante el cual el candidato **Nayla Milena Imbachí Murillo** de la **Asociación de Fruticultores Ecológicos del Caquetá** ha sido elegido, y en consecuencia se declara electo para ser la Representante del sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario con un total de **48** votos a favor. Luego de agotar el orden del día, se da por terminada la Asamblea para elección del Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia siendo las 10:50 a.m.

	Cargo
Jorge Eduardo Franco Páez	Presidente de la Asamblea
Fernando Ignacio Ortiz Suárez	Presidente del Consejo Electoral
William David Grimaldo Sarmiento	Secretario General y del Consejo Electoral
Fernando Hoyos	Veedor No. 1 Sede Florencia Elegido por la asamblea

apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación (...).



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Laura Núñez	Veedor No. 2 Sede Florencia Elegido por la asamblea
-------------	---

**CONVOCATORIA ELECTORAL No. 001 de 2022
ACLARACIÓN AL ACTA DE LA ASAMBLEA DE ELECCIÓN DEL
REPRESENTANTE DEL SECTOR PRODUCTIVO ANTE EL CONSEJO SUPERIOR
UNIVERSITARIO**

**Ciudad: Florencia-Caquetá. Fecha: 07 de octubre de 2022. Hora: 9:22 am
OBJETO DE LA REUNIÓN
ASAMBLEA DE ELECCIÓN REPRESENTANTE DEL SECTOR PRODUCTIVO ANTE
EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO**

Mediante convocatoria electoral No. 01 de 2022, el Consejo Electoral Universitario convocó a elección del Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario.

El día 07 de octubre de 2022, en las instalaciones de la Sede Centro de la Universidad de la Amazonia, siendo las 9:22 am, hora oficial colombiana, se dio inicio a (sic) la Asamblea de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario, de acuerdo a (sic) los términos establecidos en la convocatoria electoral No. 01 de 2022 y en la adenda No. 01 de 2022.

Por lo anterior y una vez verificado el listado de asistencia de los ternados, es necesario aclarar que las personas ausentes en la Asamblea de elección del Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario fueron las siguientes [...].

Los demás apartes del acta de la asamblea de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario que fue publicada el día 07 de octubre de 2022 continúan vigentes (se destaca y se subraya).

En constancia de lo anterior, se firma por quienes en ella intervinieron hoy siete (07) de octubre de 2022.

	Cargo
Jorge Eduardo Franco Páez	Presidente de la Asamblea
Fernando Ignacio Ortiz Suárez	Presidente del Consejo Electoral
William David Grimaldo Sarmiento	Secretario General y del Consejo Electoral
Fernando Hoyos	Veedor No. 1 Sede Florencia Elegido por la asamblea
Laura Ximena Núñez Rodríguez	Veedor No. 2 Sede Florencia Elegido por la asamblea

2.3. Problema jurídico

De acuerdo con el artículo 320 del Código General del Proceso («CGP»), «el recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión». En razón a ello, la competencia funcional de la Sala, como juzgador de segunda instancia, se limita a «pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por



la ley», como lo establece el artículo 328 del CGP.

En ese orden, una vez examinados los **motivos de inconformidad** presentados por el recurrente en el escrito de apelación, la Sala centrará el análisis de la problemática en los siguientes asuntos:

i) Determinar si la Universidad de la Amazonia – Consejo Electoral, en el marco de la Convocatoria 001 de 2022 para la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario, incurrió en la causal genérica de nulidad del artículo 137 del CPACA, por infracción de norma superior –artículos 24 literal h), 42 parágrafo, 45 y 56 del Acuerdo 062 de 2002– en la medida que adoptó un criterio consistente en habilitar únicamente las ternas pertenecientes al sector primario, esto es, las reconocidas en la sección A de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas, CIIU Rev. 4, acogidas a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por la DIAN y, con ello, excluyó las que denominó «no habilitadas», que corresponden a los sectores económicos secundarios y terciarios de la actividad económica.

ii) Determinar si la anterior irregularidad tiene el carácter de sustancial o relevante para anular el acto definitivo de elección, habida cuenta de que la demandada resultó electa con 48 votos, esto es, que aún con la participación de los 12 integrantes de las cuatro ternas inhabilitadas o excluidas, no habría sido posible alterar el resultado final de la elección y, en consecuencia, el juez electoral, ante la inmutabilidad del resultado, debe abstenerse de declarar la nulidad del acto censurado.

iii) Establecer si la Universidad de la Amazonia –Consejo Electoral– al no designar delegados electorales para cada uno de los lugares de votación incurrió en la causal de nulidad por desconocimiento de norma superior al transgredir el artículo 8 de la Convocatoria 001 de 2022.

iv) Finalmente, comprobar si la sentencia de primera instancia afectó el principio de congruencia y el debido proceso cuando el Tribunal Administrativo del Caquetá motivó su sentencia uniendo deliberadamente dos cargos que habían sido propuestos inicialmente por el demandante de manera separada e individual: el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse y el de expedición irregular, pues frente a este último el *a quo* no estableció en su sentencia motivación alguna para su prosperidad.

2.4. Caso concreto

La Sala adoptará una ruta metodológica para dar respuesta a los cargos de



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

nulidad que prosperaron en la sentencia de primer grado y que constituyen el núcleo central de los motivos de disenso consignados por la parte recurrente en los escritos de apelación.

Para tal efecto, de manera preliminar, **i)** determinará si debe pronunciarse respecto de si la irregularidad originada en este proceso de elección por el desconocimiento del Consejo Electoral del contenido del artículo 24 literal h) del Acuerdo 062 de 2002 tiene incidencia directa en el acto definitivo, habida cuenta de que, en términos de los apelantes, el juez de primer grado se abstuvo de manifestarse frente a esta excepción, cuestión que resulta, a su juicio, definitiva; **ii)** estudiará el procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico para la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia y las pautas fijadas por la Convocatoria interna 001 de 2022; posteriormente, **iii)** analizará cada una de las problemáticas anteriormente planteadas, con el fin de proponer la solución frente al caso concreto.

2.4.1. Cuestión preliminar: la competencia del juez de segundo grado

En relación con la ausencia de pronunciamiento del *a quo* respecto a una excepción de mérito que había sido fijada en el litigio consistente en que el resultado de 48 votos a favor de la señora Imbachí comparado con los doce (12) votos no habilitados —cuatro (4) ternas excluidas—, no tiene la magnitud suficiente de cambiar el resultado electoral y, por ende, el juez electoral debe garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores como expresión fundamental de la participación política y abstenerse de decretar la nulidad del acto cuestionado.

Al punto, valga indicar que la fijación del litigio, en los términos del artículo 180 del CPACA, tiene por objeto identificar los hechos en que se funda el disenso de las partes, porque sobre estos gravitará el debate probatorio y la resolución de la controversia¹⁷; es decir, que su función no se agota en un cometido meramente metodológico, ni fáctico, sino que se ocupa de la determinación provisoria de lo que es objeto de debate. Con todo, el marco de juzgamiento, en sentido amplio, se define por los hechos y pretensiones de la demanda y, en segunda instancia, específicamente, por el núcleo de la apelación.

¹⁷ También se ha dicho, sobre la discusión si la fijación del litigio tiene un carácter definitivo o provisional, que, sin perjuicio de la delimitación que allí se hace de manera prematura, la discusión jurídica puede ampliar ese alcance, siempre que se encuentre dentro de la circunscripción de los hechos y pretensiones efectuadas en la demanda, pues, tanto los hechos como las pretensiones son las que, en últimas, definen el derrotero de la controversia y su definición. Sobre este aspecto, ver, entre otras: (i) Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 27 de agosto de 2020, rad. 64564; Subsección C, sentencia del 28 de junio de 2023, rad. 58022; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de octubre de 2015, rad. 2014-00139.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Al respecto, el despacho titular de la primera instancia en el **anuncio de sentencia anticipada** indicó: «[Para] anular un acto electoral debe existir real afectación del voto, lo que no ocurrió en el caso concreto pues su representada obtuvo 48 votos a favor y las ternas que no fueron habilitadas contaban con tan solo 12 votos, mismos que no tienen la capacidad de cambiar el resultado [...]».

Sobre esta afirmación las partes en ese pretérito momento procesal no elevaron ningún reparo. Además, con fundamento en esa premisa, esto es, que se debía analizar la incidencia del vicio desde la perspectiva del resultado electoral obtenido, se fijó el litigio, en el cual, con fines de contextualización, se identificaron los hechos respecto de los cuales las partes habían expresado su desacuerdo y, posteriormente, de manera separada, esto es, respecto de la demanda y la contestación, se fijaron los puntos de tensión de la controversia, fijación con la que las partes estuvieron de acuerdo.

De ahí que esta Sala encuentre fundados los motivos por los cuales en el recurso de apelación se discrepe de lo definido en la sentencia anticipada y se diga, con razón, que la primera instancia omitió pronunciarse sobre la excepción propuesta.

Con lo fundamentado en estos argumentos, la Sala se pronunciará en el acápite correspondiente sobre la excepción de mérito propuesta por la parte demandada, de conformidad con lo establecido en los artículos 187, 328 del CPACA y 320 del CGP, los cuales disponen i) que el juez solo debe estudiar los reparos concretos y argumentos expuestos por el recurrente; ii) que en la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada; además, **el silencio del inferior no impide que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo**, propuestas o no; y iii) que el fin del recurso apelación es que el superior **revise la providencia emitida por el juez de primer grado únicamente en relación con las discrepancias concretas que se consignen en el respectivo recurso**, de modo que, una vez sea efectuado el análisis de los mismos, el fallador de segunda instancia solamente se encuentra habilitado para **confirmar, revocar o modificar el proveído impugnado**¹⁸.

2.4.2. El marco jurídico de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia

¹⁸ «Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71».



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

La autonomía universitaria es un derecho previsto a nivel constitucional en el artículo 69¹⁹ de la Constitución Política, y ha sido comprendida, a la luz de decisión reciente de unificación de 2021²⁰, como una garantía compuesta por distintas esferas, entre ellas, la **organización interna** —política y administrativa— que, junto a otras como la autogestión, les confieren a las instituciones de educación superior «la capacidad para desarrollar su objetivo en relación con el conocimiento y con el aporte a la sociedad».

En la sentencia SU-115 de 2019, la Corte Constitucional determinó que la **organización interna o autodeterminación** de las instituciones de educación superior supone que «a ellas les corresponde la [potestad de] autorregulación filosófica y administrativa»²¹, la cual se condensa en dos prerrogativas constitucionales: i) **la creación y modificación de los estatutos de la universidad**, —en los que se consigna el régimen interno; mecanismos de elección, designación y período de sus directivos y administradores; reglas sobre selección y nominación de profesores; programas, presupuesto y planes de estudio; y ii) **la designación de las autoridades**, —establecidas en garantía del pacto social interno entre los integrantes de la comunidad universitaria y del pacto social externo entre la comunidad nacional y la universitaria—.

Frente a las autoridades, la Corte Constitucional precisó que solo pueden reflejar este doble pacto cuando se dirige «la comunidad mediante el **principio de participación democrática y se afiancen en la participación de la comunidad universitaria** en relación con las determinaciones que le conciernen» (se destaca).

El régimen particular de las universidades públicas fija condiciones especiales en cuanto a la organización y a la elección de directivas, así como del personal docente y administrativo. En cuanto a la dirección de las universidades públicas, el artículo 62 de la Ley 30 de 1992 precisa i) que está a cargo del Consejo Superior universitario, del Consejo Académico y del rector y, con arreglo a lo precisado por la sentencia de unificación SU-621 de 2021 de la Corte Constitucional, ii) que estas instituciones internas **«deben representar al Estado y a la comunidad académica y garantizar en dichos escenarios decisionales**

¹⁹ «Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior».

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU-621 del 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

²¹ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-310 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Reiterada, entre otras, en las sentencias T-097 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T- 277 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-152 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Citadas en: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 10 de diciembre de 2020, rad. 2019-00145, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

la efectividad de los derechos políticos, derivados del principio de participación democrática [...]» (se destaca).

En conclusión, la autonomía universitaria consiste en el derecho de las instituciones de educación superior de: i) dotarse de su propio reglamento y ii) establecer las condiciones de acceso a los cargos directivos; no obstante, estas dos manifestaciones deben estar obligatoriamente mediadas «por el respeto de **los límites constitucionales y legales** que orientan el ejercicio de dichos postulados en los escenarios de decisión democrática que se dan dentro de esas instituciones».

Definidas las vertientes constitucionales y legales de la autonomía universitaria, y como punto de partida ineludible para el análisis posterior de los motivos de disenso planteados en el recurso de apelación, se aborda el procedimiento administrativo para la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia, como se sigue:

Pues bien, sobre la base de esta habilitación legal y constitucional, la Universidad de la Amazonia expidió en el año 2002 el Acuerdo 062, contentivo de su Estatuto General, en el que se compendian las reglas sustantivas, orgánicas y procedimentales que rigen la institución, y que fija una estructura para la dirección en 3 autoridades, así: el Consejo Superior, el Consejo Académico y el rector²².

Sin detenernos en los dos últimos órganos de gobierno —por no concentrar el interés de la presente controversia— el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia se constituye en el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad²³, encargado de definir las «políticas institucionales, la planeación, la orientación de la gestión y el control central de resultados».

El artículo 64 de la Ley 30 de 1992 y el Acuerdo 062 de 2002²⁴ le han acordado al Consejo Superior de la Universidad del Amazonia una conformación plural y diversa, la cual comprende representantes de la Rama Ejecutiva del nivel nacional —«ministro de Educación o delegado, integrante designado por el presidente de la República»—, del nivel territorial —«el gobernador del Caquetá o su delegado»—, alcanzando también a aquellos que aseguran los intereses de los docentes y estudiantes, hasta la representación de los sectores productivos que tienen asiento en la región en la que opera la universidad²⁵, a saber, Florencia,

²² Art. 16 del Acuerdo 062 de 2002: «Órganos de dirección. Los órganos de dirección son: El Consejo Superior Universitario, el rector y el Consejo Académico (...)».

²³ Art. 24 del Acuerdo 062 de 2002: «El Consejo Superior es el máximo órgano de dirección de la Universidad de la Amazonia».

²⁴ Art. 64 de la Ley 30 de 1992.

²⁵ Art. 2º del Acuerdo 062 de 2002.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Cartagena de Chairá, Doncello, Pitalito, San José del Fragua y San Vicente del Caguán.

En ese orden, el Acuerdo 062 del 2002, prevé en el artículo 24 que el **Consejo Superior Universitario** está integrado, entre otros, por «**un representante del sector productivo**», quien «**deberá**»: i) «no estar incurso en las causales de inhabilidad e incompatibilidad que establece la ley»; ii) «ser elegido por los representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la universidad, en asamblea de los integrantes de las ternas presentadas por los respectivos **sectores de la producción reconocidos legalmente**, previa convocatoria pública del rector» (se destaca y subraya). El párrafo 2 de la misma disposición advierte que el representante del sector productivo «será elegido para un periodo de tres (3) años, contados a partir de la fecha de su posesión y podrá [...] actuar mientras conserve [...] la calidad por la que fue [...] elegido [...]»²⁶.

El artículo 42 —fuente de financiación— precisa que las fuentes de financiación de la Universidad de la Amazonia están conformadas, entre otras, además del Estado, por «los sectores productivos».

De otra parte, el Estatuto Electoral de la institución universitaria —Acuerdo 032 del 2009²⁷—, regula, en lo que resulta relevante en el asunto sometido a examen, lo siguiente:

Acuerdo 032 del 2009 – Estatuto Electoral de la Universidad de la Amazonia	
Artículo 5	Delimitación de las circunscripciones. En atención al tipo de elección o consulta, la autoridad electoral con antelación no menor a cinco (5) días hábiles a la realización de elecciones delimitará y publicará la lista de quienes tienen derecho a participar en las mismas, en los diferentes sitios de votación que se dispongan
Artículo 7	Autoridades electorales. La autoridad electoral en la universidad de la Amazonia es ejercida por: a) El Consejo Electoral [...]; b) Los delegados del Consejo Electoral [...]; c) Los jurados electorales.
Artículo 10	Funciones. Son funciones del Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia: [...] a) Ejercer como máxima autoridad electoral en la Universidad de la Amazonia, tendrá a su cargo la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral

²⁶ En el mismo sentido está el artículo 3° del Acuerdo 31 de 2010. (Reglamento de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario).

²⁷ Obrante a folio 54 de los anexos de la demanda.



Demandante: Álex Andrés Salazar
 Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
 Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
 Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

	<p>en la Universidad [...] k) <u>Verificar el cumplimiento de los requisitos de inscripción de los aspirantes</u> y expedir los actos administrativos correspondientes dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de cierre de inscripciones [...] f) <u>Designar a sus delegados electorales</u>, los jurados de votación y demás personal requerido en los procesos electorarios que se convoquen y realicen en la Universidad [...] i) Conocer y resolver en segunda y última instancia de toda apelación que se interponga contra los actos de carácter electoral de sus delegados y de los recursos de reposición contra sus propios actos [...].</p>
<p>Artículo 11</p>	<p><u>Los delegados electorales y sus funciones. Los delegados electorales son designados por el Consejo Electoral de la Universidad.</u> En cada sede de la Universidad habilitada como puesto de votación, habrá por lo menos un (1) delegado del Consejo Electoral de la Universidad, quienes tendrán la responsabilidad y vigilancia de la organización electoral en cada uno de los puestos de votaciones que se les asigne [...].</p> <p>a) Garantizar la logística y pleno desarrollo de los procesos electorales en las diferentes sedes de la Universidad, habilitados como lugar de votación. b) Responder directamente por los materiales electorales que le sean encomendados en su jurisdicción electoral. c) Recibir de los Jurados de Votación las Actas suscritas por ellos y el material electoral. d) Instruir a los Jurados de votación sobre las funciones que les competen. e) Resolver consultas sobre materia electoral y las concernientes a su investidura. f) Son las autoridades responsables de solucionar las dificultades operacionales que se presenten el día de las elecciones y de resolver en primera instancia y de manera inmediata las reclamaciones presentadas en forma directa en las mesas de votación.</p>

Así mismo, se cuenta con el Acuerdo 31 de 2010, «por el cual se expide el reglamento que determina el proceso de integración, designación y elección de los representantes del Consejo Superior Universitario y demás instancias de la institución», que provee lo siguiente:

Acuerdo 31 de 2010	
<p>Artículo 1</p>	<p>Finalidad. Para garantizar la participación democrática de toda la comunidad universitaria en la vida institucional de la misma, se expide el presente reglamento que</p>



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

	contempla las normas generales que rigen la convocatoria e integración del Consejo Superior y demás instancias de la Universidad de la Amazonia, bajo los principios constitucionales, legales y estatutarios vigentes.
Artículo 2	Principios. Para efectos del presente Acuerdo, los principios que orientan el proceso electoral en la Universidad de la Amazonia son los consagrados en el Estatuto Electoral Acuerdo 32 de 2009 artículo 2 [igualdad, imparcialidad, secreto de voto, publicidad de escrutinio, capacidad electoral, transparencia, publicidad, objetividad, legalidad].
Artículo 3	Requisitos. Los integrantes, requisitos y procesos a los que se refiere el presente Acuerdo serán los siguientes: 1. Representantes al CONSEJO SUPERIOR: [...] d) <u>Un representante del sector productivo</u> , quien <u>deberá:</u> -Ser profesional universitario; -No estar incurso en las causales de inhabilidad e incompatibilidad que establece la Ley; - Ser elegido por representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la Universidad, en Asamblea de los integrantes de las ternas presentadas <u>por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente,</u> previa convocatoria pública del rector.
Artículo 4	Período de los representantes. Los representantes de los profesores, egresados, estudiantes y <u>sector productivo ante el Consejo Superior Universitario [...]</u> será de tres (03) años contados a partir de la fecha de su posesión de acuerdo a (sic) las condiciones establecidas en el Estatuto General de la Universidad de la Amazonia (Acuerdo 62 de 2002) y las normas que lo modifiquen o adicionen.
Artículo 7	Participación Democrática. El Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia establecerá las formas y procedimientos requeridos para que cada convocatoria de elección garantice la participación democrática de los estamentos de conformidad con las normas vigentes.

Una vez definido el marco normativo, en punto del proceso electoral que se cuestiona ante la Sala, se tiene lo siguiente:



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Con la Convocatoria 01 del 6 de junio del 2022, el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia solicitó al rector de dicha institución «[...] convocar a la **Asamblea de Representantes del Sector Productivo**», con el fin de proceder con la elección del dignatario de dicho estamento ante el Consejo Superior Universitario. Dispuso, para estos efectos, el siguiente cronograma:

CRONOGRAMA ELECTORAL	
Inscripciones de ternas	7 y 8 de junio de 2022
Publicación de ternas habilitadas	10 de junio de 2022
Presentación de Reclamaciones	13 y 14 de junio de 2022
Respuesta a las Reclamaciones	15 de junio de 2022
Publicación de la lista definitiva de ternas habilitadas	15 de junio de 2022
Asamblea de elección	16 de junio de 2022

En cuanto a las inscripciones se consignó en el artículo 2º que se invitaba a todo el sector productivo a participar a través del sistema de ternas:

SEGUNDO: INSCRIPCIONES. Las ternas que deseen participar en el proceso de elección del Representante del Sector Productivo ante el Consejo Superior Universitario deberán realizar la inscripción en los días y horas hábiles establecidos en esta convocatoria, en la Secretaría General de la Universidad de la Amazonia ubicada en el Municipio de Florencia- Caquetá, en el segundo piso del bloque administrativo del Campus Porvenir o a través del correo electrónico sgelecciones@uniamazonia.edu.co,

El párrafo del anterior artículo precisó que para la inscripción se debía aportar los siguientes documentos:

1. Solicitud escrita de los ternados.
2. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de cada uno de los ternados.
3. Documento que acredite como profesionales universitarios a los ternados.
4. Aval expedido por el Representante Legal del Sector Productivo.
5. Certificado de existencia y representación legal vigente y con máximo 30 días de expedición por parte de la Cámara de Comercio a la cual esté inscrito el respectivo Sector Productivo.
6. Los documentos aportados en el proceso de inscripción por las ternas de los sectores productivos deberán estar debidamente foliados.

Además, entre otros aspectos importantes, también se agregó i) que los electores serían los integrantes de las ternas debidamente inscritas y habilitadas por el Consejo Electoral, ii) que se debía levantar un acta del desarrollo de la asamblea electoral, y iii) que los delegados electorales debían ser designados por el órgano electoral:



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

SEXO: ELECTORES. A la Asamblea de Elección, sólo podrán asistir en calidad de electores, los integrantes de las ternas debidamente inscritas y habilitadas por el Consejo Electoral Universitario. Cada uno de los electores deberá acreditar su identificación a través de la cédula de ciudadanía.

PARÁGRAFO PRIMERO. El mecanismo a través del cual se realizará la elección será mediante el voto secreto, directo, personal en las urnas dispuestas por la Universidad en cada uno de los lugares de votación.

SÉPTIMO: ACTA DE LA ASAMBLEA. De todo lo actuado se levantará Acta en original, la cual contendrá el total de las personas que votaron en la Asamblea y se declarará al candidato ganador. El Acta estará firmada por el Presidente de la Asamblea, el Secretario de la Asamblea y el Presidente del Consejo Electoral, una vez finalizado el escrutinio.

OCTAVO: DELEGADOS ELECTORALES. El Consejo Electoral, designará los delegados electorales para cada uno de los lugares de votación.

Con fundamento en lo anterior, mediante la Resolución 1648 del 6 de junio de 2022, el señor Fabio Buriticá Bermeo, rector de la Universidad de la Amazonia dispuso convocar a los «**sectores productivos reconocidos legalmente**» para la elección de su representante en los siguientes términos:

ARTÍCULO PRIMERO: CONVOCATORIA. Convocar a los Sectores Productivos reconocidos legalmente a la asamblea de elección de su Representante ante el Consejo Superior Universitario, según lo establecido en el Acuerdo No. 62 de 2002^a y el Acuerdo No. 31 de 2010^a expedidos por el Consejo Superior Universitario, en los considerandos de la presente Resolución y con base a lo acordado por el Consejo Electoral mediante la Convocatoria Electoral No. 01 de 2022.

ARTÍCULO SEGUNDO: PROCEDIMIENTO. El proceso electoral se desarrollará en concordancia con el procedimiento y en las fechas establecidas en la Convocatoria electoral No. 01 de 2022, expedida por el Consejo Electoral Universitario, la cual hará parte integral de la presente Resolución.

ARTÍCULO TERCERO: VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y publicación, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No. 16 de 2019, proferido por el Consejo Superior Universitario.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Florencia - Caquetá, a los seis (06) días del mes de junio de 2022.


FABIO BURITICÁ BERMEO
Rector

De conformidad con lo anterior, la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia se rige por el Estatuto General, la norma electoral y las disposiciones especiales, en las cuales se distinguen los principales parámetros: i) los requisitos que deben cumplir los candidatos a representante del sector productivo; ii) el proceso de inscripción de «**los sectores productivos reconocidos legalmente**» a través del sistema de ternas, las cuales se remiten al Consejo Electoral; iii) la verificación, que realiza este órgano electoral, consistente en determinar aquellos que cumplen con los requisitos y, en consecuencia, habilita las ternas para ejercer el derecho de postulación y voto en la asamblea electoral.

El 1º de julio de 2022, mediante Circular 01 de 2022, el Consejo Electoral Universitario suspendió el proceso electoral con el fin de cumplir lo ordenado por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, Caquetá, en el fallo de tutela del 29 de junio de 2022; sin embargo, el 10 de agosto del mismo año, el Tribunal



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Administrativo de Caquetá revocó la sentencia de primera instancia²⁸. En consecuencia, la autoridad electoral, mediante Circular 03 del 30 de septiembre, reanudó la Convocatoria electoral 01 de 2022 y, por consiguiente, expidió la adenda que modificó el cronograma de la siguiente manera:

CRONOGRAMA ELECTORAL	
Inscripciones de ternas	7 y 8 de junio de 2022 ¹⁰
Publicación de ternas habilitadas	10 de junio de 2022 ¹¹
Presentación de Reclamaciones	13 y 14 de junio de 2022 ¹²
Respuesta a las Reclamaciones	06 de octubre de 2022
Publicación de la lista definitiva de ternas habilitadas	06 de octubre de 2022
Asamblea de elección	07 de octubre de 2022

²⁸ Las Blanca Nubia Canacue Noreña afirmó pertenecer al sector productivo primario de HORTICULTORES del departamento del Caquetá - Asociación de Horticultores (Horticulturist)- y Cristina Vela Monroy, comerciante independiente. Las anteriores ciudadanas presentaron acción de tutela en contra de la Universidad de la Amazonia por los siguientes hechos: i) El Consejo electoral y el rector de la universidad procedieron con extralimitación de sus funciones a convocar a la elección del representante del sector productivo ante el consejo superior con el objeto de superar la vacancia existente, sin que la máxima instancia superior y quien tienen la facultad de reglamentar el proceso de elección de dicho representante hubiese expedido y/o hecho los ajustes o modificaciones respectivas para superar la situación que se presentó y que fue objeto del pronunciamiento del Consejo de Estado el 26 de mayo de 2022 al declarar la nulidad del procedimiento de elección adelantado, o por lo menos haber autorizado al rector o al consejo electoral con el objeto de garantizar, en debida forma, la amplia participación de todos los comerciantes y sectores de la producción de los departamentos donde la universidad hace presencia, sin restricción de ninguna naturaleza, conforme a un debido proceso; ii) que el cronograma establecido por el consejo electoral fue inconveniente, además de ser violatorio del principio de publicidad y de participación democrática, puesto que entre la convocatoria y el período de inscripciones se fijaron los días 7 y 8 de junio de 2022, de 7:30 a 11:30 a.m y de 1:30 a 5:30 pm; iii) refirió que entre la fecha de expedición de los dos actos administrativos aludidos y la fecha de inicio del período de inscripción de las ternas (7 y 8 de junio de 2022) no medió ni siquiera un día, además de no haberse tenido la certeza necesaria de la fecha y hora exacta de la publicación, con lo que se violentó el principio de publicidad, así como la amplia difusión de la convocatoria en mención, necesaria para la garantía del principio de participación democrática; iv) se refirió que se deben integrar unas ternas por parte de los gremios o asociaciones del sector productivo interesadas en participar, de modo que previamente a la decisión de constitución de dichas ternas, se adelanten una serie de asambleas o reuniones con el fin de definir y elegir a los postulados a las mismas.

El Juzgado Tercero Administrativo de Florencia concedió el amparo constitucional mediante sentencia del 29 de junio de 2022 y ordenó, entre otras cosas, lo siguiente: i) primero: amparar el derecho fundamental al debido proceso solicitado por las señoras Blanca Nubia Cunacue Noreña y Cristina Vela Monroy; ii) segundo: inaplicar por inconstitucional el parágrafo del artículo sexto del acuerdo 31 de 2010, expedido por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia, iii) tercero: ordenar al Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia y al rector de la misma institución de educación superior, suspender el proceso de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario; iv) cuarto: ordenar al Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia (a) reglamentar la fase de inscripción de candidatos dentro del proceso de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario en la presente vigencia, teniendo en cuenta el vacío jurídico que fue considerado en la sentencia del 26 de junio de 2022 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado dentro del medio de control de nulidad electoral con radicado 11001-03-28-000-2021-00055-00; (b) reglamentar y permitir la adecuación del cronograma electoral para la elección del representante del sector productivo en la presente vigencia, garantizando el principio de publicidad, para que la publicación de la convocatoria se realice con un mes de antelación a la apertura de las inscripciones. De tal suerte que el Consejo Electoral adecue su cronograma y permita nuevamente el proceso de inscripciones.

El 9 de agosto de 2022, el Tribunal Administrativo del Caquetá revocó la providencia del 29 de junio de 2022 por no estar configurada la legitimación en la causa por activa. Se transcribe: «constata la Sala que las demandantes no fungen ni como representantes legales de los sectores productivos y/o comerciantes a los que aducen pertenecer, ni como apoderadas judiciales, y en ninguna de las pruebas que obran dentro del expediente existe algún documento o autorización que las legitime por activa para controvertir el proceso de convocatoria adelantado por la universidad».



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Precisado lo anterior, procede la Sala a abordar los temas enunciados en la problemática trazada anteriormente, fundada en los motivos de inconformidad consignados en el recurso de apelación.

2.4.3. El análisis de las problemáticas

Frente a cada uno de los argumentos que sustentan el recurso de apelación, la Sala considera lo siguiente:

i) Infracción de norma superior

Como los recurrentes manifestaron su inconformidad frente a la prosperidad del cargo de nulidad que formuló el demandante del acta 01 del 10 de junio de 2022 del Consejo Electoral y del acta —sin número— del 7 de octubre de 2022 de la asamblea general, por desconocimiento principalmente del artículo 24, literal h) del Estatuto Superior, en primer lugar, se analizará, **(a)** lo concerniente al acta 01 del 10 de junio de 2022 que inhabilitó las ternas, así como al acta de la asamblea por medio de la cual se eligió a la señora Nayla Milena Imbachí Murillo, como representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia, para luego, examinar **(b)** lo pertinente a lo consignado por la Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia del 26 de mayo de 2021 con radicado 1001-03-28-0002021-00055-00, en punto a constatar —en términos del recurso de apelación— que el sector productivo habilitado para participar en el certamen democrático de elección del representante de este gremio es el primario, con arreglo a lo previsto en la sección A de la clasificación CIIU-4 de la DIAN.

(a) El acta 01 del 10 de junio de 2022 y el artículo 24, literal h) del Estatuto Superior

El artículo 24, literal h) del Estatuto Superior dispone que el Consejo Superior está integrado, entre otras autoridades, por un representante del sector productivo, quien **«deberá»**: i) ser profesional universitario, ii) no estar incurso en causales de inhabilidad e incompatibilidad, y iii) ser elegido por los representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la Universidad en Asamblea de los integrantes de las **ternas presentadas por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente**.

Así las cosas, los **criterios** para ser elegido representante del sector productivo son: i) **formal**: cumplir con las calidades y requisitos de orden subjetivo —título de profesional, ausencia de inhabilidades e incompatibilidades; ii) **orgánico**: los electores que conforman los sectores de la producción son los que integran las



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

ternas, los cuales iii) deben estar reconocidos legalmente —la competencia para definir las ternas—; iv) **territorial**: una condición respecto de quien tiene la capacidad electoral en función del territorio—«ser elegido por los representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la universidad, en asamblea de los integrantes de las ternas presentadas por los respectivos **sectores de la producción reconocidos legalmente**»-; v) **temporal**: un período, el cual es de 3 años contados a partir de la fecha de posesión.

En el expediente obran pruebas, en las que se evidenció que el artículo 10 del Estatuto Electoral —Acuerdo 032 del 2009— regula de manera expresa, entre otros aspectos, que: i) el Consejo Electoral tiene a su cargo la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral en la universidad; además, ii) garantiza el cumplimiento de los reglamentos electorales que se expidan, el desarrollo eficiente, eficaz, transparente y objetivo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías para electores y candidatos; iii) aprueba el calendario electoral propuesto por la Secretaría General de la Universidad y iii) **verifica el cumplimiento de los requisitos de inscripción de los aspirantes.**

El 6 de junio del 2022, el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia expidió la convocatoria electoral 01 de 2022, mediante la cual dispuso i) en el artículo 1º solicitar al rector convocar a la elección del representante del sector productivo y ii) en el artículo 2º que las ternas que aspiren a participar en el proceso se inscriban en las instalaciones de la secretaría general.

En esa misma fecha, el rector profirió la Resolución 1648 de 2022 en la que decidió en el artículo 1º convocar a todos los **sectores productivos reconocidos legalmente** a la asamblea de su representante ante el Consejo Superior Universitario.

Sin embargo, se identifica un **contraste entre los anteriores actos —apertura de convocatoria—, el artículo 24, literal h) del Estatuto Superior y la decisión de «inhabilitación» adoptada por el Consejo Electoral el 10 de junio de 2022.** Al revisar el «Acta de Ternas Habilitadas de la Convocatoria Electoral No. 001 de 2022», donde se consigna la sesión del Consejo Electoral llevada a cabo el día 10 de junio de 2022, se observa que esta autoridad electoral inhabilitó cuatro (4) personas jurídicas, a saber: i) Fundación Huellas de mi Tierra; ii) Sociedad Promotora Internacional de Turismo y Transporte Servicio Especial – PROINTURES SAS, Cooperativa de Motoristas de Florencia Ltda. – COOMOTORFLORENCIA, TAXI EXPRESS FLORENCIA SAS; iii) Asociación Campesina, Agropecuaria, Ambiental e Industrial del Municipio de Solita Caquetá – ASOCAIS; y iv) Asociación para el Desarrollo y la Cultura Integral de los Territorios – ASOCUDIT.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

La razón para inhabilitar a esas cuatro (4) personas jurídicas consistió en que la Universidad de la Amazonia aplicó el criterio de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades Económicas (CIIU), revisión 4, que limitó dichas labores de producción a las actividades del sector primario previstas en la Sección A: «agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca», pese a que la clasificación bajo análisis también prevé otras actividades, como la explotación de minas y canteras (sección B), industrias manufactureras (sección C), suministro de electricidad, gas, vapor, y aire acondicionado (sección D), distribución de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental (sección E), construcción (sección F), comercio al por mayor, y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas (sección G), e incluso actividades como transporte y almacenamiento (sección H), alojamiento y servicios de comida (sección I), educación (sección P), y atención de salud humana y asistencia social (sección Q).

En efecto, la razón de la inhabilitación se originó porque el Consejo Electoral consideró que «una vez revisado el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio (...), se evidencia que el objeto **no corresponde a una actividad de la producción primaria** y revisada la actividad económica no corresponde (sic) a la **Sección A de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), revisión 4**, adoptada a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN» (se destaca y se subraya).

Ahora, para desentrañar las razones de exclusión, necesariamente se debe reflexionar sobre la sustancialidad de la decisión del acto que comportó el relevo de las ternas, pues, tanto el acto que separó de la contienda electoral a las ternas e impidió la presentación de candidatos como el que eligió a la señora Imbachí representante del sector productivo ante el Consejo Directivo, fueron dictaminados dentro de un mismo trámite administrativo y con el propósito de cumplir el objetivo de la Convocatoria 01 del 6 de junio del 2022, esto es, elegir al representante del sector productivo, tan solo que a través de una autoridad diferente —Consejo electoral (habilita las ternas) y Asamblea (elige al representante). De ahí que, al margen de las dos etapas del procedimiento, lo cierto es que el acta 001 del 10 de junio de 2022 del Consejo Electoral incidió directamente en la decisión adoptada por la Asamblea el 7 de octubre de 2022 al no tener otra opción que elegir el representante del sector productivo de las ternas habilitadas y enviadas por el primero.

Esa decisión se conforma a partir de una potestad discrecional que la Constitución Política le confirió a las instituciones de educación superior en virtud



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

de la autonomía universitaria, hace que se trate, a juicio de la Sala, de un acto que produjo efectos, y esto se confirma, tanto del acto que inhabilitó a las cuatro (4) ternas, como del acta de la asamblea que eligió de manera definitiva al representante del sector productivo el 7 de octubre de 2022, en la que no hubo otros contendores diferentes a la postulada provenientes de otros sectores.

Por eso, viene oportuna esta diferenciación, frente a lo cual la Sala precisa que el acto que inhabilitó las ternas no pertenecientes al sector primario e impidió la postulación de candidatos es un acto emanado del Consejo Electoral que repercutió en el acto administrativo del 7 de octubre de 2022. En ambos eventos, habría de entenderse que el trasfondo de la controversia reside en que, **en sentir del demandante**, el primer acto administrativo le truncó la posibilidad de ejercer el derecho de participación y de representación a otros sectores y el segundo lo confirmó.

En ese orden, y teniendo claro que los actos —que se insiste se produjeron el 6 de junio de 2022 con la apertura de convocatoria 001 del Consejo Electoral y la Resolución 1648 del rector de la Universidad de la Amazonia— **permitieron la participación de todo el sector productivo**, el interrogante que resulta es el de establecer si el criterio de habilitación —creado el 10 de junio por el Consejo Electoral—, consistente en que las únicas ternas «habilitadas» para participar y presentar candidatos eran aquellas que habían sido enviadas por el sector primario, esto es, las reconocidas en la sección A de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas, CIIU Rev. 4, acogidas a través de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, expedida por la DIAN, **respetó o no el parámetro normativo contenido en el artículo 24, literal h) del Estatuto Superior**, que obligaban a convocar a todo el sector productivo reconocido legalmente.

La respuesta a este cuestionamiento es **negativa**, si se tiene en cuenta que el Consejo Electoral, después de fijadas las condiciones de apertura de convocatoria el 6 de junio de 2022, con la adopción del mencionado criterio de clasificación, no respetó la intervención democrática, abierta y plural de otros sectores importantes de la producción que obviamente también podrían tener interés en participar en el certamen electoral y en el quehacer de la vida institucional de esta entidad.

Aunque en el acta 001 del 10 de junio de 2022 no se indicó que el Consejo Electoral de la Universidad de la Amazonia estuviere ejerciendo una potestad de autorregulación, materialmente se observa que, en ejercicio de tal potestad, pretendió regular un aspecto que tiene reserva constitucional y legal, y que se refiere a los supuestos que habilitan la participación en procedimientos administrativos electorales; sin embargo, al hacerlo se impuso un



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

condicionamiento que ni la Ley ni las normas internas de la Universidad de la Amazonia —artículo 24, literal h) del Estatuto Superior, convocatoria 001 del Consejo Electoral y la Resolución 1648 de 2022— previeron, con lo cual se vulneraron importantes garantías electorales, pues no solo se adicionaron disposiciones o requisitos que no estaban contenidos en los estatutos de la universidad para participar en la elección del representante del sector productivo al Consejo Directivo de la universidad, sino que, además, se terminó por crear una especie de inhabilidad en cabeza de personas jurídicas del sector productivo secundario y terciario para participar en la conformación de dichos cuerpos colegiados.

Por estas razones, se encuentra que el Consejo Electoral de la Universidad del Amazonas se arrogó una competencia que no le corresponde, puesto que, por tratarse de medidas que restringen libertades públicas, como lo es el de participación y de representación, la regulación del régimen de inhabilidades para intervenir en la designación de cargos corresponde de manera exclusiva al Constituyente y al Congreso de la República.

Así las cosas, como las inhabilidades, en procedimientos administrativos suponen restricciones a derechos, la Constitución Política reservó a la ley el desarrollo de este aspecto, razón por la cual las autoridades de la Universidad de la Amazonia amparadas en la autonomía universitaria no tenían competencia para hacerlo.

No obstante, la prosperidad de este cargo de nulidad —que controvierte la parte apelante— está vinculado inescindiblemente al segundo problema jurídico y es el de examinar si la irregularidad aquí constatada fue de tal magnitud que pudo cambiar inexorablemente los resultados de la votación e incidir en la nulidad del acto definitivo, lo que exige imperativamente ahondar en este aspecto.

Si la respuesta es afirmativa, se confirmará la decisión de primera instancia, o, de lo contrario, si es negativa, se sostendrá que la irregularidad no tiene el carácter trascendental y directo para afectar el acto de elección.

Antes de analizar el grado de intensidad de la irregularidad, resulta pertinente efectuar un pronunciamiento respecto de la tesis de defensa de la parte apelante, quien sostiene que el Consejo Electoral habilitó las ternas de acuerdo con la mencionada Clasificación Industrial Internacional con respaldo en la tesis que la Sección Quinta introdujo en la sentencia del 26 de mayo de 2021, dictada bajo el radicado 11001-03-28-000-2021-00055-00 y, por tanto, a su juicio, resulta incuestionable la elección demandada.

(b) La revisión de la postura de la Sección Quinta consignada en la sentencia del 26 de mayo de 2021, radicado 11001-03-28-000-2021-00055-00



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Vista la situación fáctica que originó la sentencia del 26 de mayo de 2021, se tiene que se demandó el acto electoral de Nayla Milena Imbachí Murillo, por cuanto la inscripción de las ternas se efectuaría de manera presencial en la Secretaría General y la votación se llevaría cabo en la sede de la ciudad de Florencia (Caquetá).

La Sala constató que se limitó la participación en doble vía de los integrantes del sector productivo ubicados en los demás departamentos en donde se presta el servicio educativo. Por tal razón, dicho cargo se encontró configurado y se decretó, en consecuencia, la nulidad del acto demandado.

Lo anterior contesta claramente el punto propuesto por el apelante, pues la Sala no se pronunció en el expediente 2021-00055-00 sobre el objeto del proceso de la referencia, ni afirmó que los «sectores de la producción reconocidos legalmente» eran únicamente los incluidos en la Clasificación Internacional Uniforme de todas las actividades económicas CIIU Rev. 4 A.C., Sección A de la DIAN; tampoco impuso una condición para ejercer el derecho de participación para la elección del representante del sector productivo.

Por el contrario, en esta decisión²⁹: i) se salvaguardó el principio democrático, « pilar fundamental del ejercicio de la autonomía universitaria»; ii) se enfatizó que en el «procedimiento de determinación del autogobierno y en la designación, nombramiento o elección de sus propias autoridades, se debe garantizar ampliamente el derecho de participación»; iii) se recordó que «los derechos derivados de la participación democrática tienen la naturaleza de fundamentales, debido a que representan la formulación de los mecanismos de toma de decisiones, en los que el ciudadano adquiere un papel trascendental de injerencia en los asuntos que le afectan»; iv) se concluyó que este derecho exige de las autoridades «la asunción de compromisos tendientes a su efectivización constante [...]no solo para garantizar su carácter expansivo, sino también para asegurar su vigencia».

Conforme con los argumentos introducidos en la sentencia, es claro que antes de limitar o restringir el principio democrático y participativo, la Sección Quinta del Consejo de Estado en la mencionada sentencia garantizó su realización plena en relación con la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la Universidad de la Amazonia.

²⁹ Se cita las principales consideraciones de la sentencia del 26 de mayo de 2022, rad. 11001-03-28-000-2021-00055-00, M.P. Rocío Araujo Oñate.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

En lo que interesa, la Sección Quinta del Consejo de Estado explicó en la sentencia del 26 de mayo de 2022 sobre la importancia de concebir el derecho a la participación de manera expansiva y amplia en sistemas de elección indirecta por ternas:

La característica principal del proceso de elección es que el mismo se lleva a cabo de manera indirecta, lo que permite concluir que de manera previa no existe un censo electoral que determine quiénes se encuentran habilitados para participar en la asamblea de elección, pues lo cierto es que este **se conforma a partir de la postulación de ternas por parte de quienes se encuentren interesados en participar las cuales posteriormente se habilitan por el Comité Electoral**. Esta situación hace aún más relevante que **de manera efectiva se garantice la posibilidad de participación** en todos los departamentos en donde se cuente con presencia institucional, a fin de **garantizar el mandato imperativo** –“deberá”- del literal h) artículo 24 del Estatuto General³⁰ (se destaca y subraya).

A tono con lo señalado en la sentencia del 26 de mayo de 2022, lo que se requería para participar en la contienda electoral, era el cumplimiento, entre otros, de los siguientes supuestos: i) acreditar la calidad de profesional universitario, ii) no estar incurso en causales de inhabilidad e incompatibilidad, iii) aval del representante legal del sector productivo, iv) certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio, y v) ser elegido por los representantes nombrados en cada departamento donde tenga presencia la Universidad en Asamblea de los integrantes de las **ternas presentadas por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente**, previa convocatoria pública del rector.

Corolario de lo expuesto, habiendo agotado los argumentos de la apelación, respecto al primer problema jurídico planteado, la Sala concluye que carece de fundamento el criterio de restricción introducido por el Consejo Electoral de la Universidad del Amazonas el 10 de junio de 2022 por las siguientes razones:

- La normativa interna favorece abiertamente la participación de todos los sectores de la producción en la elección de su representante al Consejo Directivo, con la única condición que se encuentren legalmente reconocidos.
- La norma —artículo 24, literal h) del Acuerdo 062 de 2002— que asegura el derecho de participación está garantizado mediante una regla compuesta de un supuesto y una consecuencia fija: «**Un representante del sector productivo [supuesto o antecedente], deberá ser elegido por los respectivos sectores de la producción reconocidos legalmente [consecuencia]**», lo que indica que este

³⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de mayo de 2022, rad. 1001-03-28-0002021-00055-00, M.P. Rocío Araujo Oñate.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

derecho no tolera restricciones o limitaciones por una norma de rango inferior que lo contradiga —acta 001 del 10 de junio de 2022 del Consejo Electoral y el acta de la Asamblea el 7 de octubre de 2022—, pues su contenido ya está plenamente determinado y se convierte en un mandato de obligatoria realización por parte de la Universidad de la Amazonia.

ii) La irregularidad del acta 01 del 10 de junio de 2022 en el acto electoral definitivo del 7 de octubre de 2022

La jurisprudencia electoral del Consejo de Estado ha sostenido de manera uniforme y pacífica que no cualquier irregularidad en el trámite conduce a la nulidad del acto de elección.

En efecto, en las decisiones del 25 de septiembre de 2015³¹ y 11 de agosto de 2016³² se precisó que, «no solo debe probarse la existencia de una anomalía en la formación del acto, sino también que aquella fue de tal magnitud que afectó de forma directa el sentido de la decisión». En otras palabras, siguiendo lo dicho el 23 de marzo de 2017, «la irregularidad que se presente debe ser sustancial, trascendental y con incidencia directa en el contenido y/o sentido del acto definitivo»³³. Con estos argumentos, la sentencia del 11 de noviembre de 2021³⁴ enfatizó en que se requiere que la «anomalía fracture ciertamente su juridicidad, afectando, por ejemplo, su resultado o derechos fundamentales de electores, candidatos y/o comunidad en general, según sea el caso».

Dicho esto, para que la irregularidad en el trámite se materialice y tenga la virtualidad de viciar el acto de elección, la Sala considera que es necesario que se pruebe: i) la existencia de la anomalía; y ii) que la anomalía sea de tal magnitud que afecte de forma directa el sentido de la decisión, es decir que sea sustancial, trascendental y con incidencia directa en el sentido del acto definitivo.

En este contexto, al encontrarse probada, en este caso, la irregularidad en el trámite de la elección por desconocimiento del artículo 24, literal h) del Estatuto Superior, resulta indispensable verificar si tal infracción tiene la envergadura afectar de forma directa el sentido de la decisión.

³¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 25 septiembre de 2015, rad. 11001-03-28-000-2014-00132-00. M.P. Alberto Yepes Barreiro, citada por la sentencia del 19 de noviembre de 2020, rad. 11001-03-28-000-2020-00038-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio y la sentencia del 11 de noviembre de 2021, rad. 11001-03-28-000-2021-00038-00, M.P. Rocío Araujo Oñate.

³² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de agosto de 2016, rad. 11001-03-28-000-2016-00042-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

³³ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 23 de marzo de 2017, rad. 25000-23-41-000-2016-00219-01. M.P. Rocío Araujo Oñate.

³⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de noviembre de 2021, rad. 11001-03-28-000-2021-00038-00, M.P. Rocío Araujo Oñate



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

La Sala resalta a continuación tres razones por las cuales considera que en este caso la deficiencia fue de tal grado, que no solo pudo cambiar los resultados de la votación, sino que perjudicó los derechos políticos que salvaguarda fielmente el ordenamiento jurídico en los procesos de elección como lo es el derecho de participación y representación:

En primer lugar, la Convocatoria 01 del 6 de junio del 2022 y la Resolución 1648 del 6 de junio de 2022 no lograron la finalidad de convocar a todos los «sectores productivos reconocidos legalmente». La parte apelante pone de presente que la irregularidad alegada en el presente caso no tiene el carácter de sustancial, trascendental y con la incidencia directa en el contenido y/o sentido del acto definitivo de elección, por cuanto inhabilitar a 4 ternas que equivalen a 12 potenciales electores, no tiene la entidad suficiente para variar el resultado, toda vez que la demandada resultó electa con 48 votos y la participación de los 12 integrantes de las ternas inhabilitadas en la elección no son suficientes para cambiar el resultado.

Al respecto, se aportó con la demanda el contenido del acta de la asamblea de elección del representante del sector productivo del 7 de octubre de 2022, la cual consignó que de las treinta (30) ternas **inscritas**³⁵, veinte (20) fueron **habilitadas** por el Consejo Electoral —60 posibles votos—.

En ese orden, las ternas inhabilitadas fueron en total diez (10), de las cuales, cuatro (4)³⁶ por no pertenecer al sector primario y seis (6) por motivos diferentes al criterio que en la presente causa se analiza.

³⁵ Obra en el proceso el Acta de cierre de inscripciones 001 del 8 de junio de 2022 y en la cual se constata que se inscribieron 30 ternas, a saber: Cooperativa de Caficultores del Caquetá, Asociaciones de Porcicultores del Caquetá, Asociación de Productores de Flores y Follajes Amazónicas del Caquetá, Asociación de Apicultores de la Montañita, Asociación de Acuicultores del Caquetá, Asociación de Reforestadores y Cultivadores de Caucho del Caquetá, Corporación Ganadera del Putumayo (COGAMAYO), Asociación Departamental de Productores de Cacao y Especies Maderables del Caquetá (ACAMAFRUT), Asociación de Arroceros y Cerealistas de Puerto Rico, Caquetá (ASOACEP), Asociación de Avicultores del Caquetá (ASOAVICA), Federación Nacional de Cultivadores de Chontaduro (FENACHO), Asociación de Cultivadores Agroforestales de Sancha INCHI del Caquetá (ASCASIC), Asociación de Promisumidores Agroecológicos – Agrosolidaria Seccional Florencia, Caquetá, Asociación de Productores y Comercializadores de Yuca del municipio de Puerto Guzmán, Putumayo (ASOYUGUZ), Asociación Agropimentaria Valle del Guamuez (ASAPIV), Asociación de Productores de Hongos Comestibles del Caquetá – Hongos de la Amazonia, Asociación de Fruticultores Ecológicos del Caquetá (ECOFRUIT), Asociación Municipal de Ganaderos de El Doncello, Caquetá (ASOMUGANDO), Asociación de Productores de Chontaduro del municipio de Villagarzón (ASOCHON), Comité de Ganaderos y Productores Pecuarios de Villagarzón, Asociación de Productores de Cacao de Villagarzón Putumayo (ASOPROCAVIP), Fundación Huellas de mi Tierra (FUNDAHUTI), Asociación de Ganaderos del Municipio de Puerto Rico, Sociedad Promotora Internacional de Turismo y Transporte Servicio Especial (PROINTURES SAS, COOPERATIVA DE MOTORISTAS DE FLORENCIA LTDA, COOMOTORFLORENCIA, TAXI EXPRESS FLORENCIA S.A.S), Asociación Campesina, Agropecuaria, Ambiental e Industrial del municipio de Solita, Caquetá (ASOCAIS), Asociación de Fruticultores Orgánicos del Caquetá (UCAYALI), Asociación de Productores de Arroz Amazónico del Caquetá (ASOPAMAC), Cooperativa Multiactiva de Piscicultores de la Vertiente Amazónica (COOPIAMAZONIA LTDA), Asociación para el Desarrollo y la Cultura Integral de los Territorios (ASOCUDIT), Asociación de Productores Agropecuarios del Paraíso (ASOPARAISO).

³⁶ La Asociación de Ganaderos del municipio de Puerto Rico, el Comité de Ganaderos y Productores Pecuarios de Villagarzón, Putumayo, Asociación de Fruticultores Orgánicos del Caquetá (UCAYALI),



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Es decir que del 100 % de las ternas inicialmente **inscritas** (antes de aplicar el criterio de selección de actividades primarias) —30 ternas—, el 87% —extraídas las cuatro (4) por no cumplir el criterio de clasificación censurado— pertenecían exclusivamente al sector primario, por lo que la convocatoria 01 del 6 de junio del 2022 no alcanzó su finalidad, consistente en permitir la participación general, plural y abierta de todos los «**sectores productivos reconocidos legalmente**».

En segundo lugar, a los sectores secundarios y terciarios no se les permitió postular candidatos. Del contenido del acta fechada 7 de octubre de 2022, se evidencia que la única persona que manifestó su interés en postularse como candidata para representar al sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad fue la señora Nayla Milena Imbachí Murillo. Posteriormente, después del escrutinio, el presidente de la asamblea anunció que la dicha candidata había sido elegida con 48 votos.

Revisado lo anterior, el argumento de los apelantes no resulta suficientemente relevante, en la medida que i) no existió parámetro de comparación con otro candidato proveniente del sector secundario o terciario para saber a ciencia cierta cual era el real ganador, pues a las ternas rechazadas no se les permitió presentar candidatos y, por ende, la única postulada en la asamblea fue la candidata del sector primario; ii) no es posible asegurar —con el único propósito de demostrar que la irregularidad censurada si puede suponer la alteración del resultado del certamen cuestionado— que incluso sin la participación de las 4 ternas inhabilitadas —legitimadas para inscribir 12 candidatos, que ejercerían el derecho a elegir y ser elegidos— la demandada habría sido igualmente elegida en el cargo que es objeto de controversia, puesto que de los 72 votos posibles —restados los 18 rechazados por razones diferentes— no es factible afirmar que 48 de ellos habrían sido sin lugar a dudas con certeza para la demandada, pues otro podría haber sido el resultado si las ternas excluidas hubieran podido participar y presentar candidatos durante la asamblea.

En tercer lugar, se menoscabaron garantías de las personas jurídicas que no pudieron presentar candidatos. La afectación del derecho a la participación política de las personas jurídicas que no resultaron habilitadas y que no pudieron presentar candidatos no está constitucionalmente justificada y, por ende, la Universidad de la Amazonia impuso una restricción desproporcionada de los derechos a la representación, a la igualdad, el derecho a elegir y ser elegido.

Asociación de Productores de Arroz Amazónico del Caquetá, Cooperativa Multiactiva de Piscicultores de la Vertiente Amazónica, COOPIAMAZONIA LTDA, Putumayo, Asociación de Productores Agropecuarios del Paraíso, ASOPARAISO, fueron inhabilitadas por razones diferentes al asunto que interesa a la presente controversia.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Para explicar lo anterior, le corresponde a la Sala verificar i) si el fin perseguido por el criterio adoptado por el Consejo Electoral el 10 de junio de 2022 fue ineludible; ii) si el criterio aplicado fue efectivamente conducente y iii) necesario, esto es, si este pudo ser reemplazado por otros menos lesivos para los destinatarios, y iv) si los beneficios de la medida excedieron o no las restricciones impuestas sobre otros valores o principios constitucionales; es decir, si la medida acogida por el Consejo Electoral para habilitar fue proporcional en sentido estricto.

Todo parte de que en la reglamentación propia y específica que la universidad consagró para el representante del estamento que se analiza, lo hizo en términos amplios de integrar a todo el gremio del sector productivo, sin especificar o excepcionar algún sector de los que lo integran.

El criterio diferenciado de habilitación dirigido a los sectores secundarios y terciarios de la actividad económica no perseguía un fin constitucionalmente ineludible. Esto, por cuanto, el Consejo Electoral pretendía con el criterio censurado, por una parte, permitir únicamente la participación política del sector primario. Y, por otra parte, desamparaba derechos políticos de otros sectores que también merecían tutela jurídica, con lo cual no se vislumbra un fin constitucionalmente imperioso a la luz del criterio adoptado por la Universidad de la Amazonia.

El criterio adoptado por el Consejo Electoral no era efectivamente conducente. Esto es así, por cuanto el efecto útil de la Resolución 114 del 21 de diciembre de 2020, que adoptó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU), se contrae a implementar «la inscripción o actualización del Registro Único Tributario -RUT por parte de los sujetos obligados al cumplimiento de este deber formal», sin que, dentro de la parte considerativa o resolutoria, se observe que resulte válido colegir que la teleología de este instrumento es compatible como criterio de interpretación para habilitar las ternas que iban a participar en elección del representante del sector productivo del Consejo Directivo de la universidad.

El criterio de pertenencia al sector productivo primario que aplicó a las ternas inhabilitadas y las condiciones diferenciadas para que únicamente participara este sector no era necesario en el caso sub examine. La Sala no encuentra una justificación razonable y contundente que permita explicar por qué era indispensable establecer criterios diferentes y más limitativos de derechos para los que se declararon inhabilitados, en lugar de haber optado por un tratamiento igual entre todos los sectores de la producción y, en particular, aquellos que pertenecen al sector secundario y terciario.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

No se encuentra una razón suficiente que justifique que era necesario adoptar medidas diferenciadas. Es decir, que no es posible afirmar que, en Florencia, San Vicente del Caguán, Pitalito, San José del Guaviare, Mocoa y Puerto Asís, donde la universidad tiene presencia institucional, no existan actividades secundarias y terciarias como la minería, explotación, oleoductos, centros comerciales (supermercados, librerías, tiendas), transporte (aeropuertos, terminales de buses), turismo (agencias de viajes, hoteles y complejos hoteleros), servicios financieros (bancos, casas de cambio, seguros), servicios de salud (hospitales, clínicas, oftalmología, odontología), etc., o argumentos jurídicos de suficiente entidad que el ente universitario haya previsto en su normativa o explicado que den lugar a un entendimiento razonado de la exclusión de los sectores que fueron inhabilitados.

Ahora bien, en la medida en que se concluye que el criterio utilizado para inhabilitar no era necesario ni responde a un argumento jurídico relevante, la Sala no lo encuentra de recibo.

Por los anteriores tres argumentos, se encuentra que la falencia identificada en el procedimiento revela un carácter de gravedad y afectación de los derechos de participación, por lo que declarará la prosperidad de la pretensión de la demanda y confirmará la sentencia de primer grado.

iii) El desconocimiento del artículo 8º de la Convocatoria 001 de 2022: la omisión de designar delegados electorales

En lo relativo al desconocimiento del artículo 8º de la Convocatoria 001 de 2022, que disponía que «el Consejo Electoral debía designar los **delegados electorales** para cada uno de los lugares de votación», la parte demandada explicó que para la elección de los integrantes del Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia existe una reglamentación especial contenida en el Acuerdo 031 de 2010, que se debe aplicar de manera preferente sobre el Acuerdo 032 de 2009, en la que no se prohíbe que el presidente del Consejo Electoral funja como delegado tal como ocurrió en la elección del 7 de octubre de 2022.

La Sala observa que con la demanda se aportó el contenido de la Convocatoria 01 de 2022 y se precisó que entre los integrantes de la asamblea se iban a designar el presidente y veedores.

El acuerdo 032 del 2009 –Estatuto Electoral de la Universidad de la Amazonia consignó en el artículo 7º que la autoridad electoral es ejercida por i) el Consejo Electoral; ii) los delegados del Consejo Electoral y iii) los jurados electorales.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

En el artículo 10 se precisó que una de las competencias del Consejo Electoral consistía en designar a sus delegados, jurados de votación y demás personal requerido en los procesos de elección.

Entre las funciones de los delegados electorales se identifican las siguientes: i) garantizar la logística y pleno desarrollo de los procesos electorales en las diferentes sedes de la universidad, habilitadas como lugar de votación; ii) responder directamente por los materiales electorales que le sean encomendados en su jurisdicción electoral; iii) recibir de los jurados de votación las actas suscritas por ellos y el material electoral; y iv) resolver en primera instancia las reclamaciones presentadas en forma directa en las mesas de votación.

Por su parte, el Acuerdo 031 de 2010³⁷ enuncia los requisitos para las convocatorias electorales y en el artículo sexto dispone que el Consejo Electoral de la universidad deberá incorporar, entre otras, los siguientes puntos: «**Designación de jurados y escrutadores**».

La Sala debe pronunciarse sobre el argumento de defensa que planteó la Universidad de la Amazonia frente a la aplicación preferente del Acuerdo 031 de 2010, sobre el Acuerdo 32 de 2009 tantas veces citados, y según quedó evidenciado en la fijación del litigio.

Al respecto, si se examina la jurisprudencia electoral, en punto a la vigencia y aplicación de los acuerdos de la Universidad de la Amazonia, se ha precisado en otras ocasiones que la norma aplicable es el Acuerdo 031 de 2010 que regula lo correspondiente a la elección de los integrantes que conforman el Consejo Superior Universitario.

En efecto, en la sentencia del 4 de diciembre de 2014³⁸, la Sección Quinta consignó:

Reitera la Sala que **es el Acuerdo No. 31 de 2010** el que regula de **las elecciones de los Representantes ante el Consejo Superior Universitario y no como lo quiere hacer ver el actor el del Acuerdo 32 de 2009**, pues ésta última es el Estatuto Electoral de la universidad de la Amazonía que tiene carácter general mientras que como ya se explicó en citado **Acuerdo 31 es la norma especial que rige para las elecciones ya descritas** (se destaca y subraya)

³⁷ «Por el cual se expide el reglamento que determina el proceso de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario y demás instancias de la institución».

³⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 4 de diciembre de 2014 rad. 110010328000201400006 00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Lo anterior fue reforzado el 12 de marzo de 2015, cuando la Sección Quinta afirmó³⁹:

Es del caso que la Sala se pronuncie sobre el argumento de defensa que planteó la Universidad de la Amazonía frente a la **aplicación preferente del Acuerdo 31 de 2010, sobre el Acuerdo 32 de 2009** [...]

En relación con el tema quedó claro que tales acuerdos se encuentran vigentes y regulan aspectos diferentes, que, si bien se complementan, **es el Acuerdo 31 de 2010 el que regula lo que corresponde con la elección de los miembros que integran el Consejo Superior Universitario**, luego en los aspectos analizados es claro que tales acuerdos producen plenos efectos y deben aplicarse en la medida en que se encuentran amparados por la presunción de legalidad (se destaca y subraya).

Ahora, la Sala considera que, si bien es el Acuerdo 031 de 2010 el que regula las elecciones de los representantes ante el Consejo Superior Universitario, el cual no prevé la figura de los delegados electorales, lo cierto es que la convocatoria sí lo consignó.

No obstante, contrario a lo previsto en la convocatoria, la Sala encuentra i) que se designó al presidente y a 6 veedores, cuya nominación fue unánime por los asistentes en cada una de las sedes habilitadas⁴⁰ a la Asamblea de Elección del Representante del sector productivo y cumplieron una función relevante como garantes, como lo está igualmente para los delegados, ii) que está probado que la misión de veeduría no resultó inexistente y, por ende, si hubo control de votaciones y escrutinios; iii) que no existe en el expediente pruebas sobre peticiones o reclamaciones en las mesas de votación o durante el desarrollo de la asamblea por la ausencia de los delegados electorales; y iv) en el acta de asamblea del 7 de octubre de 2022 se precisó en el acápite de «escrutinio por parte de los veedores de la asamblea» lo siguiente: «terminado el proceso de sufragio por parte de cada uno de los ternados habilitados, se procedió por parte de los veedores elegidos, abrir las urnas en las cuales se depositaron los votos en presencia de la asamblea, el presidente de la asamblea, el presidente del Consejo Electoral y sus delegados».

Por tanto, la Sala, en aras de guardar coherencia en la formación de decisiones judiciales, considera pertinente manifestar que la designación de los delegados electorales —al que alude el actor— no está establecida en el trámite de las elecciones de los representantes ante el Consejo Superior Universitario, pues dicha actuación ni siquiera se menciona en el Acuerdo 031 de 2010 «Por el cual

³⁹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de marzo de 2015, rad. 11001-03-28-000-2013-00047-00, M.P. Susana Buitrago Valencia.

⁴⁰ Se dejó constancia que en la sede Yarí y Leticia no se presentaron ternados.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

se expide el reglamento que determina el proceso de integración, designación y elección de los representantes ante el Consejo Superior Universitario y demás instancia de la institución».

Por lo expuesto, al no estar regulada la designación de delegados electorales en el Acuerdo 031 de 2010 que dice el demandante se omitió en el proceso electoral que censura, el cargo será despachado de manera desfavorable, pues como se demostró, si bien se incluyó en la convocatoria 01 de 2022, no existe regla positiva interna que la respalde y que imponga este trámite.

iv) Finalmente, el recurrente señala que la sentencia de primera instancia afectó el principio de congruencia y el debido proceso habida cuenta de que motivó su sentencia uniendo deliberadamente dos cargos que habían sido propuestos por el demandante de manera separada e individual: el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse y el de expedición irregular.

Al respecto, la Sala observa que el actor precisó en la demanda que el sustento del concepto de violación del cargo de expedición irregular lo subsumía en otros acápites relacionados con el cargo de infracción de norma superior con el fin de no incurrir en argumentos circulares y repetitivos. Para tal efecto, se cita lo consignado por el actor:

Expedición irregular

Atendiendo a la explicación del concepto de violación desarrollada dentro de los siguientes acápites:

- Cfr. **con lo desarrollado en el punto “7.2.1.2. Infracción al carácter plural contenido en el artículo 24 literal h) junto con los artículos 42 parágrafo, 45 y 56 del Estatuto General de la Universidad de la Amazonia – Acuerdo 062 de 2002 y su respectivo concepto de violación”.**

- Cfr. con lo argumentado en el punto “7.2.1.3. Infracción a la Convocatoria No. 001 de 2022”.

- Cfr. con los preceptos desarrollados en el acápite “7.2.1.4. Infracción al Estatuto Electoral (Acuerdo 032 de 2009)” en donde se invoca la violación a los artículos 2º literales a), d), e), g) y h); 5º, 11, 12, 13, 14, 25 y 26.

De esta manera, sugerimos de manera respetuosa a esta Honorable Sección que, en ejercicio de su discrecionalidad y sana crítica se permita **trasplantar** y practicar una valoración adecuada y rigurosa **sobre los argumentos contentivos de los cargos y censuras allí señalados** toda vez que, en razón del principio de unidad de materia acompasado de la suficiente ilustración de los argumentos invocados en los acápites recientemente referenciados, **se sirva considerarlos para la sustentación del presente cargo de nulidad invocado**. Lo anterior, con la **finalidad de imprimir celeridad y economía procesal al líbello genitor que desarrolla y sustenta las censuras de nulidad**



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

referente a la expedición irregular del acto administrativo de naturaleza electoral demandado, argumentos que, en criterio del suscrito, resultan compatibles y aplicables para la fundamentación del presente acápite (se destaca y subraya).

La parte demandada contestó el cargo de expedición irregular de la siguiente manera:

FRENTE AL CARGO DE EXPEDICIÓN IRREGULAR

Ante la pobre especificidad argumentativa del cargo que fue propuesto por el demandante, **esta suscrita apoderada se opone al mismo, al ser infundado y carecer de sustento fáctico y jurídico** [...]. Por lo tanto, la interpretación del demandante sobre la forma en que debía adelantarse el trámite electoral **no alcanza a estructurar un cargo sólido de infracción de normas superiores ni de expedición irregular** (se destaca y subraya).

Por las razones expuestas por el demandante, el juez de primer grado unió en un mismo acápite —el cual tituló «cargo primero: infracción de las normas en que debería fundarse y expedición irregular» (v. 1.1.3 y 2.4 sentencia del a quo)— el concepto de violación de los dos cargos y consignó en la sentencia la motivación de la prosperidad de estos, esto es, la violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para sustentar el acto censurado y la violación de las normas que establecen el procedimiento para la formación del mismo.

Estas razones conducen a la Sala a afirmar que el juez de primer grado no violó el principio de congruencia procesal, en tanto la decisión judicial no desconoció los linderos trazados por las partes en la demanda y en la contestación al dictar la sentencia de acuerdo con la competencia que le asignaba el artículo 187 del CPACA, por lo que no es posible advertir un fallo *mínima petita, ultra o extra petita*, siendo todo lo contrario, un fallo consonante con lo pedido y planteado por las partes en la contienda litigiosa, circunstancias que ameritan manifestar que el motivo de disenso no puede ser atendido favorablemente por esta judicatura.

Por último, la Sala considera que en la parte resolutive de la sentencia de primer grado se declaró la nulidad del acto de elección de la señora Nayla Milena Imbachí Murillo, como representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia, contenido en el acta de asamblea de elección del 7 de octubre de 2022; sin embargo, omitió referirse al acta de aclaración de elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior Universitario de la misma fecha, que también había sido objeto de la pretensión de anulación —pretensión número 2 del libelo de la demanda—.



Demandante: Álex Andrés Salazar
Demandado: Nayla Milena Imbachí Murillo
Representante del sector productivo ante el Consejo Superior de UNIAMAZONIA
Radicado: 18001-23-33-000-2022-00144-02

Por lo anteriormente expuesto, teniendo en consideración que la Sala revocará la sentencia de primer grado, incluirá este aspecto que se anotó anteriormente.

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

FALLA

MODIFICAR la sentencia del 6 de septiembre de 2023 proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, la cual quedará, así:

PRIMERO: Declarar la **NULIDAD** del acto de elección y de la aclaración del acta de asamblea del 7 de octubre de 2022 de la señora Nayla Milena Imbachí Murillo, como representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>.