



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, tres (03) de abril de dos mil catorce (2014).

Referencia: **Acción de Tutela**
Radicación: 15001 33 33 004 **2014 00048** 00
Accionante: María Alejandra Acero Parra
Accionado: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC.

1. ASUNTO POR RESOLVER

Agotado el trámite procesal correspondiente, atañe al Despacho proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

2. LA ACCIÓN

La accionante ha incoado la presente acción de tutela por considerar que su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político señalado en el artículo 40 de la Constitución Política, según se interpreta de la lectura del escrito de tutela realizada por el despacho, lo cual se sustenta en el hecho omisivo de la accionada de no permitirle participar democráticamente en la toma de la decisión de modificar el Literal e) del Artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005 que rige a la I.E.S. Accionada, el cual versa sobre la inhabilidad para ser designado Rector, si el candidato ha desempeñado, en la Universidad, el cargo de Rector en propiedad.

2.1 Presupuestos fácticos.

Como fundamentos fácticos de su solicitud de amparo, relata la accionante que el Sr. AQUILINO RONDÓN, actuando como representante de los egresados ante el Consejo Superior de la UPTC, presentó la propuesta sobre la modificación del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005 – Literal E, en el cual establece:

“Art 19. Para ser designado Rector se requiere:

e) No haber desempeñado, en la Universidad, el Cargo de Rector en propiedad”.

De lo anterior, el 04/02/2014, la Asociación Sindical de Profesores Universitarios – ASPU, Seccional UPTC y ASOPROFE, presentaron una petición ante el Consejo Superior de la UPTC, solicitando el aplazamiento de cualquier decisión en relación con la modificación del artículo 19 – Literal E del Acuerdo 066 de 2005, petición que manifiesta como argumentos lo siguiente:

“hasta tanto no se produjera, en condiciones de plena normalidad académica, la discusión y, su es el caso, un proceso de consulta relacionado con dicha propuesta. Una decisión relacionada con un tema tan trascendental para la vida institucional de la UPTC debe estar precedida por una discusión amplia al interior de la comunidad académica de la Universidad”.

Luego, el 06/02/2014 en acta 01 de 2014, se llevó a cabo la primera sesión del Consejo Superior para la aprobación de dicha propuesta, y que a su vez, no se daba inicio a las actividades académicas correspondientes al primer semestre de 2014.

El 12/03/2014 en acta 02 de 2014, dentro de las instalaciones de la UNAD – Sede Bogotá, se realizó la segunda sesión del Consejo Superior de la UPTC, en donde se aprobó la modificación del artículo 19 - Literal E del Acuerdo 066 de 2005. De esa situación, se presenta de forma irregular, toda vez que la sede principal de la UPTC se encuentra ubicada en la ciudad de Tunja, evidenciándose completo distanciamiento entre quienes toman las decisiones y son destinatarios de las medidas tomadas en el Estamento Superior.

Es por ello, que de forma interna no hubo comunicación oficial, por parte de la administración en cuanto a la propuesta y su motivación que diera lugar a permitir una discusión seria y de decisión consensuada, generando como consecuencia la no citación a la comunidad universitaria a un espacio específico de socialización, discusión y decisión sobre la propuesta, pese a que existen medios idóneos de comunicación interna.

A pesar de que diferentes organizaciones sindicales solicitan al Consejo Superior sobre aplazamiento de la discusión de la reforma al Acuerdo 066 de 2005 hasta tanto no se socializara y discutiera de forma amplia, lo cual sería posible cuando hubiera normalidad académica.

En suma, la decisión del Consejo Superior de la UPTC de data 06/02/2014, omitió la consulta previa, pese a que se generó publicaciones en diversos medios de comunicación con carácter informativo sobre la decisión adoptada en mención.

2.2 Pretensiones

Solicita la parte accionante lo siguiente:

1. “Que se tutele mi derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. El cual fue vulnerado por parte del Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
2. “En virtud de lo anterior solicito de su orden, revocar el acto administrativo No. 082014, por medio del cual se modificó el numeral E) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005. Hasta tanto no haya una vinculación formal en la discusión de esta modificación de toda la comunidad universitaria.

3. TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de diecinueve (19) de marzo de dos mil catorce (2014), se dispuso la admisión de la solicitud de tutela y se ofició a la entidad accionada para que ejerciera su derecho de contradicción y remitiera informe en el cual se indique si la modificación del literal E) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 25 de octubre de 2005 – Estatuto General de la UPTC, se efectuó conforme a lo preceptuado en el artículo 94 ibídem. De igual forma, que se allegue con destino al proceso sobre las copias auténticas, íntegras y legibles de las actas de las sesiones del Consejo Superior de la UPTC donde se debatió y decidió el tema de la modificación del literal E) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 25 de octubre 2005, así como también de la documentación que sustente el procedimiento realizado por el Consejo Superior de la UPTC.

Adicionalmente, se vincula dentro de la acción constitucional de la referencia a la Asociación Sindical de Profesores Universitarios – ASPU –Seccional UPTC y la Asociación de Profesores de la UPTC – ASOPROFE, para que pongan de manifiesto respecto a los hechos constitutivos, objeto de la presente acción.

4. CONTESTACIÓN

4.1. UNIVERSIDAD PEDAGOGICA Y TECNOLOGICA DE COLOMBIA - UPTC (Fs. 33 a 108).

El Sr. HENRY ALBERTO SALAMANCA CRISTANCHO, identificado con C.C. 74.374.500 y T.P. 206.103, obrando en calidad de apoderado de la Oficina Jurídica de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, contestó en término de la acción constitucional de la referencia, manifestándose bajo los siguientes términos:

ACAPITE 1 – A LOS HECHOS:

* Al hecho Primero, es cierto; por cuanto al Sr. AQUILINO RONDÓN como miembro del Consejo Superior de la Universidad y representante de los egresados de la UPTC, presentó la propuesta de modificación del literal e) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005, mediante oficio de fecha de 24 de enero del dos mil catorce (2014), teniendo en cuenta lo anulado por el mismo, en sesión adelantada el día 16 de diciembre de dos mil trece (2013), tal como se verifica en el extracto del acta 09 del Consejo Superior Universitario del cual se anexa.

* Al hecho Segundo, es cierto; porque la Asociación Sindical de Profesores Universitarios – ASPU, como ASOPROFE, presentaron una petición ante el Consejo Superior de la Universidad, solicitando el aplazamiento de cualquier decisión relacionada con la modificación del literal e) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005. Cabe señalar, que la misma fue presentada el 05 de febrero, es decir, con posterioridad al envío de los documentos que contenían los temas a desarrollar en la sesión del 06 de febrero del año en curso del Consejo Superior Universitario, toda vez, que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo 019 de 2011, en su artículo 11 menciona que: “Para las sesiones ordinarias, se establecerá un orden del día, que será conocido por los miembros del Consejo Superior, por lo menos ocho días calendarios antes de la sesión, junto con la documentación que soporte, la toma de decisiones. Es así, como dicha solicitud fue tratada en la sesión del 12 de marzo de dos mil catorce (2014).

* Al hecho Tercero, es una apreciación subjetiva del accionante; toda vez que no es un hecho, sino una afirmación que no tiene fundamento legal ni reglamentario, ya que al modificar el Acuerdo 066 de 2005 no se requiere de consulta previa. El único procedimiento que requiere consulta previa es el establecido en el Estatuto General y referente a la conformación de un listado de aspirantes a rector, previa designación por parte del Consejo Superior, disposición contemplada en el artículo 18. supra, así:

“El Rector de la Universidad será designado por el Consejo Superior, de nombres presentados por los sectores universitarios a razón de dos (2) nombres por cada uno, a excepción de los profesores escalafonados, quienes propondrán cuatro (4) nombres. Estos nombres serán obtenidos, mediante consulta directa a profesores escalafonados, estudiantes con matrícula vigente en programas propios, egresados de sus programas académicos propios y personal administrativo, integrado por empleados públicos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa y trabajadores oficiales, protegidos por convención colectiva”.

* Al hecho Cuarto, es parcialmente cierto; en el sentido que el Consejo Superior sesionó para el 06 de febrero como consta en el Acta No. 01 de 2014, en el cual se debatieron temas referentes a la Universidad, en cuanto a lo demás, lo considero como una apreciación subjetiva del actora. Es necesario aclarar que las sesiones y funcionamiento del Consejo Superior Universitario, no se encuentra supeditadas al calendario académico estudiantil. Pues el Acuerdo 019 del 2011, establece que el Consejo Superior se reunirá por lo menos, una vez al

mes, en forma ordinaria y extraordinariamente, cuando lo convoque la Presidencia o lo solicite el Rector.

* Al hecho Quinto, es parcialmente cierto; El Consejo Superior de la Universidad, sesionó nuevamente el día doce (12) de Marzo del año en curso, en la ciudad de Bogotá, situación que está plenamente respaldada por el Acuerdo 019 de 2011.

Acuerdo No. 019 de 2011: “artículo 10.- Ordinariamente las sesiones del Consejo Superior, tendrán como Sede la Universidad o el sitio que disponga la Presidencia, las cuales será privadas”.

De lo anterior se colige, que el Consejo Superior de la Universidad, puede sesionar en lugar distinto a la UPTC, por lo que la apreciación del actora en la cual manifiesta las irregularidades como respecto al sitio donde se realizó la sesión, carece de validez y de objetividad.

* Al hecho Sexto, es una apreciación subjetiva del actora; Pues no tiene respaldo legal ni reglamentario, toda vez que el Acuerdo 066 de 2005, en su literal d del artículo 13, establece como función del Consejo Superior;

“Expedir y modificar los estatutos y reglamentos de la Institución”.

Por lo que el Consejo Superior Universitario, no requiere “comunicación oficial”, para modificar los estatutos de la Institución, ya que esto obedece a un procedimiento interno, técnico y jurídico que evalúa la viabilidad de la modificación. Lo anterior basado en las funciones legales y estatutarias a él otorgadas.

* Al hecho Séptimo, es una apreciación subjetiva del Accionante; puesto que no se puede considerar como un hecho, si no como una afirmación sin fundamento, por lo expuesto en el hecho inmediatamente anterior y como lo he venido argumentando en el transcurso del presente escrito. Igualmente, debe señalarse que la participación de cada uno de los estamentos, es realizada a través de sus representantes de conformidad con lo dispuesto en la ley 30 de 1992, artículo 64 y artículo 08 del Acuerdo 066 de 2005;

Artículo 8.- El Consejo Superior es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad, y está integrado por:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado, quien lo presidirá.
- b) Un miembro designado por el Presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario.
- c) El Gobernador del departamento de Boyacá.
- d) Un Representante de las Directivas Académicas, Decano de Facultad, con asiento en el Consejo Académico, elegido por voto directo de las Directivas Académicas, para un periodo de dos (2) años.
- e) Un Representante de los Docentes, profesor escalafonado en la categoría, al menos, de asociado, de tiempo completo, y con una antigüedad no menor de cuatro (4) años en la Universidad, elegido por voto directo de todos los profesores escalafonados, para un período de dos (2) años.
- f) Un Representante de los Egresados de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con título y experiencia profesional no menor de cinco (5) años, sin vínculo

laboral ni contractual con la Universidad, elegido por voto directo de los egresados, para un periodo de dos (2) años.

g) Un Representante de los Estudiantes, discente de un programa propio de pregrado de la Universidad, con matrícula vigente, que haya aprobado, al menos, el cincuenta por ciento (50 %) del plan de estudios y no esté bajo sanción disciplinaria; elegido por voto directo de los estudiantes con matrícula vigente, para un período de dos (2) años.

h) Un Representante del Sector Productivo, con título universitario, sin vínculo laboral ni contractual con la Universidad, ejecutivo de una empresa legalmente constituida y vigente en territorio boyacense; elegido por voto directo de los representantes de ese sector, de conformidad con reglamentación adoptada por el Comité Electoral, cuyo nombre será presentado por los Consejos de Facultad, en número de hasta tres (3) candidatos por unidad; se elegirá para un período de dos (2) años.

i) Un Representante de los Ex rectores de la Universidad, que haya ejercido el cargo en propiedad, elegido por voto directo de los mismos, para un período de dos (2) años.

j) El Rector de la Universidad, con voz, pero sin voto.

El Secretario General de la Universidad, quien actuará como Secretario del Consejo Superior.

* Al hecho octavo, es una apreciación subjetiva del accionante; ya que para esta sesión del seis (06) de febrero del año en curso, el Consejo Superior de la Universidad, empezaba la discusión sobre la modificación del literal e) del artículo 19 del Estatuto General, como se ha reiterado, no existe en la ley 30 de 1992, como en el Estatuto General y Reglamento Interno del Consejo Superior, la de darse y modificar sus propios estatutos y reglamentos.

Corolario de lo anterior, es necesario señalar que la Acción Constitucional de Tutela no es el mecanismo a través del cual se pretenda mejorar y ampliar las diferentes formas de participación al interior de la UPTC, sino a través de la modificación de los estatutos de la misma. Para ello, cada estamento está en la libertad de presentar ante el Consejo Superior, los proyectos de Acuerdo que consideran pertinentes, señalando que hasta la fecha no se ha recibido en la Secretaría del Consejo Superior, proyecto de acuerdo alguno por parte de los estudiantes, que proponga la modificación al Acuerdo 066 de 2005. Así las cosas, los estudiantes no han ejercido cabalmente sus derechos a través de su representante ante el Consejo Superior, no como consecuencia del accionar del Consejo Superior o de cualquier otra autoridad, sino de su misma pasividad frente a la presentación de propuestas.

- ACAPITE 2. INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES: En cuanto a la supuesta vulneración de Derechos Fundamentales (Derecho a participar en la conformación, ejercicio y control de poder político) por parte del Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC, es inexistente, ya que la supresión del literal e) del artículo 19 del Estatuto General (Acuerdo 066 de 2005), lo que busca es garantizar precisamente una de las formas de cumplir lo planteado en el artículo 40 de la carta magna, como es el derecho a “elegir y ser elegido”, toda vez que de mantenerse tal, se restringiría el derecho que tienen en este caso el estamento de los Ex Rectores, para postularse y ser elegidos.

Es necesario aclarar que en ningún momento el Consejo Superior Universitario de la UPTC, ha desconocido la participación de estamento alguno en el proceso de elección de Rector y de Consulta específicamente, toda vez que tal procedimiento se encuentra consagrado en el artículo 18 del Acuerdo 066 de 2005, y no fue objeto de estudio por parte de tal corporación, derecho que no ha sido vulnerado tal como lo pretende hacer valer el accionante.

Es pertinente aclarar que en cada una de las corporaciones universitarias al interior de la UPTC, existe participación de todos los estamentos y particularmente para el caso específico, del sector estudiantil, a través de sus representantes, quienes son elegidos democráticamente para representar dicho sector. De cara al Consejo Superior, tal representación es ostentada por el estudiante SAMUEL DAVID CAMACHO BARROS, quien fue declarado electo mediante Resolución 3670 del 31 de agosto de 2012, y quien es miembro de tal cuerpo colegiado, con voz y voto, actuación que en efecto adelantó y llevó a cabo de forma evidente en las sesiones 01 del 06 de febrero y 02 del 12 de marzo de 2014, como se evidencia en las actas y documentos anexos a las mismas. Con lo anterior, es claro que la participación estudiantil se dio en igualdad de condiciones frente a los demás integrantes del Consejo Superior.

Así mismo, lo establece la Corte Constitucional en sentencia T-525 de 2001, donde analizó el principio de participación en los entes autónomos señalando lo siguiente:

“En el caso de las universidades, para hacer real la participación de la comunidad educativa superior en darse sus propias directivas, la Ley 30 de 1992, en el artículo 28 señala el ámbito de la autonomía universitaria, y en los Artículos 62,63 y 66, se establece el procedimiento general de organización y elección de tales directivas, en las universidades estatales u oficiales. Estas disposiciones parten de la base de que la comunidad universitaria siempre estará representada en los órganos de dirección.

De todo lo anterior, se concluye que existe el derecho a la participación de la comunidad universitaria para la elección de todas o algunas de sus directivas, bien sea directamente, o a través de sus representantes ante los órganos de dirección, o por parte de uno sólo o algunos de sus estamentos; y que la correspondiente elección se realiza de acuerdo con los Estatutos de la universidad, y éstos, a su vez, expiden de conformidad con la Constitución y la ley”.

Así las cosas, el hecho que el Consejo Superior Universitario tenga representantes de todos los estamentos de la comunidad académica, garantiza el derecho de participación de las decisiones que los afectan, por lo que a su vez se constituyen en enlace e interlocución entre el estamento que representan y el Consejo Superior Universitario.

- **ACAPITE 3 – A LAS PRETENSIONES:** Menciona el apoderado de la parte accionada que se opone a la prosperidad de las pretensiones, puesto que como se encuentra demostrado, la Universidad a través del Consejo Superior Universitario de la UPTC, en ningún momento vulneró el derecho enunciado por el accionante.

- **ACAPITE 4.- RAZONES DE LA DEFENSA:** El Consejo Superior Universitario de la UPTC, no está vulnerando ningún derecho al Accionante, porque a través de la autonomía Universitaria de las Instituciones de Educación Superior, señala el apoderado de la parte accionada que en desarrollo del principio constitucional de Autonomía Universitaria, a partir de los enunciados contenidos en el artículo 27 de la Constitución Política en el que se impone al Estado, la obligación de garantizar las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, y los artículos 67, 68 y 69 de la misma Carta Política, encuentra la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia dicha Autonomía, reiterada por la Corte Constitucional en sentencia T-1228 de 2004, en donde se precisan sus alcances y también en sentencia C-008 de 2001 que ahora se reitera:

El Artículo 67 de la Constitución Política define la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: el acceso al conocimiento, a la técnica, a la ciencia y a los demás bienes y valores de la cultura.

Conforme al Artículo 68 de la Constitución Política los particulares podrán fundar establecimientos educativos y corresponde a la ley determinar las condiciones de creación y gestión de los mismos. La constitución de esos establecimientos educativos,

en cualquiera de los niveles legalmente reconocidos, proyecta el derecho de libre asociación (Artículo 38 C.P.) y el derecho de disponer de los bienes propios para fines de interés social, -Artículo 62 C. P.- (reconocido explícitamente en ordenamientos constitucionales de otros países como derecho de fundación).

Las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas son titulares de autonomía constitucionalmente reconocida (Artículo 69 C.P.) en cuyo desarrollo ostentan potestades en virtud de las cuales pueden organizarse, estructural y funcionalmente, autorregularse y autocontrolarse, delimitando, como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corte, el ámbito para el desarrollo de sus actividades.

En último análisis la autonomía constitucional es capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa y por ello al amparo del texto constitucional cada institución universitaria ha de contar con sus propias reglas internas (estatutos), y regirse conforme a ellas; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Por otro lado, la ley 30 de 1992, en su Capítulo VI, establece, la autonomía de las Instituciones de Educación Superior así, en su artículo 28 que establece:

“Artículo 28. La Autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

- a) Darse y modificar sus estatutos.
- b) Designar sus autoridades académicas y administrativas.
- c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.
- d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.
- e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos.
- f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.
- g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. Parágrafo. Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y e) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes).

Artículo 30. Es propio de las instituciones de Educación Superior la búsqueda de la verdad, el ejercicio libre y responsable de la crítica, de la cátedra y del aprendizaje de acuerdo con la presente Ley”.

De lo anterior se concluye, que el Consejo Superior Universitario de la UPTC, en su condición de máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad, tiene como una de sus funciones, según el Acuerdo 066 de 2005, literal d) del artículo 13, la de “Expedir y modificar los Estatutos y reglamentos de la Institución”. Lo anterior, en desarrollo de lo dispuesto en la misma ley 30 de 1992, literal d) del artículo 65.

En relación con su contenido, La Corte ha establecido que la autonomía universitaria se proyecta en dos direcciones: de un lado en la facultad de los centros educativos de determinar su dirección ideológica y, de otro, en la potestad de los entes de educación superior, de dotarse de su propia organización interna. Estas grandes facetas se concretan, además, en las siguientes facultades concretas.

“(i) Darse y modificar sus estatutos; (II) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos”.

Con base en lo anterior Sr. Juez, queda demostrado que la autonomía universitaria es un principio con el cual gozan todas las Universidades Públicas y al parecer no ha sido suficientemente analizado, comprendido y difundido, supone la facultad de autogobierno o autodeterminación por parte de estos centro de estudio e investigación; es una categoría jurídica que acompaña a la Universidad desde su creación misma, y que, en Colombia, apenas en 1991 fue reconocida constitucionalmente en el artículo 69 de la Carta.

Así mismo, las universidades están autorizadas para crear sus propias normas de funcionamiento a través de sus reglamentos internos, impropriamente denominados estatutos generales; sus contratos se rigen por las normas del derecho privado; la vía gubernativa relacionada con los actos administrativos que ellas expiden, se agota dentro de los linderos de su propia competencia, dado que no existe un superior jerárquico que los pueda revisar; decide el procedimiento y los requisitos para designar sus directivas, así como el procedimiento para vincular su personal docente y administrativo.

En cuanto a las pretensiones del actora, están llamadas a fracasar, toda vez que el Consejo Superior Universitario, actuó dentro de los parámetros legales y sustentados dentro de la contestación de las solicitudes interpuestas y de los procesos requeridos por el Estatuto General y su reglamento interno, los cuales no pueden ser desconocidos pues equiparan a una norma o sería una intromisión del Aparato Judicial si busca modificarlas pues son estas normas las que dirigen y direccionan el funcionamiento de este Ente Educativo como lo es la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia “UPTC”.

Concluye el apoderado de la parte demandada solicita como petición que se niegue la acción interpuesta porque se estarían desconociendo normas internas de la Universidad y tenerse en cuenta la Ley 30 de 1992, el Estatuto General, el Acuerdo 066 de 2005, el Acuerdo 019 de 2011 y demás normas acordes de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC.

5. ACERVO PROBATORIO

Reposan dentro del expediente los siguientes documentos:

5.1. Aportadas por la Accionada:

- Copia del Acuerdo 066 de 2005. (fls.44-69).
- Copia del Acuerdo 019 de 2011. (fls.70-72).

- Copia del Acta 09 del Consejo Superior, con fecha de 16 de diciembre de 2013. (fls.73-75).
- Copia del Acta 01 del Consejo Superior, con fecha 06 de febrero de 2014, con sus correspondientes anexos. (fls.76-101).
- Certificación de Secretaría General, mediante el cual se indicia que el Acta 02 del 12 de marzo de 2014, esté en proceso de elaboración, para su aprobación en la siguiente sesión, conforme a lo señalado en el Artículo 12 del Acuerdo 019 de 2011. (fl.102).
- Copia del Acuerdo 08 de 2014. (fls.103-104)
- Copia de la Resolución No.3670 de 2012, por la cual se declara electo el representante de los estudiantes ante el Consejo Superior Universitario de la UPTC. (fls.105-107)
- Acta de asistencia de los Miembros del Consejo Superior. (fl.108).

6.-PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS DEL DESPACHO

El problema constitucional que debemos afrontar es si se vulneró el derecho a la participación de todos en las decisiones que nos afectan de MARÍA ALEJANDRA ACERO PARRA como miembro de un estamento universitario por parte del Consejo Superior Universitario de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia al Expedir el Acuerdo 08 de 2014 mediante el cual se modifican los artículos 16, 22, 35, 40 y se deroga el literal e) del artículo 18 del Estatuto general de la Universidad para hacer posible la reelección de rectores.

La tesis que sostendrá este Despacho es que la autonomía universitaria debe comprenderse tanto como un principio positivo que permite la acción, como negativo que limita a los demás órganos del estado inmiscuirse en los asunto de la Universidad, no obstante, la potestad reglamentaria residual que tienen las universidades para expedir sus propios estatutos o reglamentos internos, está sometida a los límites materiales o constitucionales de los derechos fundamentales. Para que proceda la intervención del Juez Constitucional en debates relacionados con las reglas establecidas en la Universidad Pública en ejercicio de su autonomía constitucional debe verificarse la inexistencia de una vía judicial ordinaria para la protección del derecho fundamental invocado, la falta de idoneidad o eficacia de la misma en el caso concreto, o la necesidad imperiosa y urgente de impedir un perjuicio iusfundamental luego irreparable, situaciones que no se evidencian en el presente caso.

7.-ANÁLISIS JURÍDICO

- **Cuestión previa: legitimidad por activa.**

Para reclamar el amparo de derecho presuntamente conculcados en el ámbito de la aplicación de reglas internas en la Universidad Pública, o bien cuestionar como violatorias de derechos fundamentales las reglas o procedimientos creadas por los órganos directivos de la universidad para elegir a sus dirigentes, era necesario establecer que como destinataria de tales determinaciones la actora pertenece a alguno de los estamentos universitarios, para que tales decisiones hayan desconocido su derecho a participar en los mencionados procesos. Por ello, el Despacho al admitir la acción solicitó a la Oficina de Registro y Control Unificado de la UPTC que informara al Despacho si el accionante es miembro de la comunidad académica. De ello no se obtuvo respuesta, y dada la anormalidad académica presentada, motivada al parecer por los hechos que se ventilan en esta acción, situación de público conocimiento, es posible que no pudiera accederse a los archivos donde tal información reposa, tampoco solicitar la acreditación de tal calidad por el actora, quien no señaló una dirección o dato que permitiera localizarlo. No obstante, la Universidad en su contestación no negó tal calidad de la actora y por el contrario en varios de los apartes de dicho documento se refiere a los derechos de los diversos estamentos en el proceso de adopción de decisiones al interior de la

Universidad, sin negar nunca que la actora pertenezca a alguno de ellos. Por esta razón dando aplicación en este punto a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, sobre el cual guardó silencio el ente accionado, se estimará veraz la afirmación del actora en torno a la violación de derechos fundamentales que deviene de su vinculación a la comunidad universitaria y se emprenderá el estudio de fondo de la acción.

- **Procedencia de la Acción**

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto...”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 20. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.”

- **De los derechos invocados**

Si bien se invocaron en la presente acción los derechos derivados del artículo 40 de la Carta Política “el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, cabe señalar que es el Juez de Tutela quien debe darle dimensión normativa al reclamo del actora, porque si bien este tiene la vivencia de donde surge el reclamo constitucional, es el Juez quien debe señalar si los derechos vulnerados son los invocados u otros, para lo cual cuanta con facultades extra y ultrapetita, conforme al diseño constitucional de la acción. Por ello en el presente caso se emprenderá el estudio de un derecho con diferente fuente normativa, como adelante se verá.

8.-ARGUMENTOS JURÍDICOS

- **Naturaleza Jurídica de la Universidad Pública.**

La fórmula jurídica-política del Estado Social de Derecho, adoptada en nuestra Constitución (art. 1) representa la superación de la decimonónica tridivisión del poder público. Con la complejización de la sociedad aparecen nuevos sectores y grupos sociales que exigen reconocimiento y representación dentro del Estado, fenómeno que se agudiza a partir de la mitad del siglo pasado. El estado tiene funciones más allá de la ejecutiva, legislativa y judicial. Además, como estado al servicio de los derechos fundamentales adquiere nuevas funciones que cumple a través de órganos autónomos e independientes.

En la sentencia C-220 de 1997, la Corte al diferenciar entre la naturaleza jurídica de los establecimientos públicos y los entes autónomos, sostuvo que las universidades, al estar ajenas a las interferencias del poder político, no pueden hacer parte de la Rama Ejecutiva, ni estar supeditadas a dicha Rama. Señaló esta sentencia:

Las universidades del Estado, son instituciones que para mantener y preservar su esencia deben estar ajenas a las interferencias del poder político, en consecuencia no pueden entenderse como parte integrante de la administración, o como organismos supeditados al poder ejecutivo, ellas deben actuar con independencia del mismo y no estar sujetas a un control de tutela como el concebido para los establecimientos públicos, concepto que por sí mismo niega la autonomía; eso no quiere decir que no deban, como entidades públicas que manejan recursos públicos y cumplen una trascendental función en la sociedad, someter su gestión al control de la sociedad y del Estado, o que rechacen la implementación de mecanismos de articulación con dicho Estado y la sociedad, pues por el contrario ellos son indispensables para el cumplimiento de sus objetivos y misión." (subrayado nuestro).

El Consejo de Estado también ha definido la naturaleza jurídica de las universidades públicas en los siguientes términos:

Con fundamento en el anterior marco normativo se puede establecer que los entes universitarios son órganos independientes, con libertad jurídica de acción y de gestión, libres de intromisiones por parte de otras ramas o entidades del poder público –aun cuando con limitaciones-, con autonomía constitucional y capacidad para autorregularse, autogestionar, autocontrolarse, autodeterminarse administrativamente en el desarrollo de sus actividades, particularmente para asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y administrar sus propios

bienes y recursos, características todas éstas que, como se verá, no están presentes en su totalidad en las entidades descentralizadas del orden nacional.¹

- **El principio de autonomía universitaria.**

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de autonomía universitaria y le ha atribuido dos dimensiones jurídicas distintas: En su aspecto positivo la autonomía universitaria se manifiesta esencialmente en cuatro libertades: i) darse sus propios estatutos; ii) fijar las pautas para el nombramiento y designación de sus profesores, autoridades académicas y administrativas; iii) seleccionar sus alumnos; iv) señalar sus programas académicos formativos, docentes, científicos y culturales y que regirán su actividad académica, así como los planes de estudio, conforme a los parámetros mínimos señalados en la ley, v) asumir la elaboración, aprobación y manejo de su presupuesto², y vi) administrar sus propios bienes y recursos.³ El aspecto negativo de este principio, relativo a los límites de la autonomía⁴ se desprende de la propia Constitución así: i) la facultad que el artículo 67 le otorga a las autoridades del Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, y para garantizar el adecuado cubrimiento del servicio; es decir, la enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República (C.P. arts. 67 y 189-21) ii) la competencia que el artículo 69 le atribuye al legislador para expedir las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, lo cual se traduce en que la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley (C.P. art. 150-23). Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que ésta “no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde”⁵ iii) el amplio margen de configuración política que el artículo 150-23 le reconoce al Congreso para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos, entre los que se cuenta el de educación, y, finalmente, iv) el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, derivado de la obligación que el artículo 2º de la Carta le impone a las autoridades de la República para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos ciudadanos, en consecuencia el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria, así por ejemplo, y como estudiaremos en lo que sigue, los derechos laborales⁶, el derecho a la educación⁷, el debido proceso⁸, la igualdad⁹, limitan el ejercicio de este principio.

- **Las Universidades pueden darse su propio reglamento.**

El poder de creación normativa y reglamentaria que correspondía siempre al Presidente de la República, bajo la nueva estructura y organización del Estado Social de Derecho establecido a partir de la Constitución de 1991, ha cambiado, posibilitando que lo ejerzan nuevos órganos del estado, como el Banco de la República ((Art. 371, inciso 2 CP), el Consejo Nacional Electoral (artículo 265 numeral 9 CP), la Contraloría General (Artículo 268 numeral 1 y 12, en concordancia con el 272 CP), el Consejo Superior de la Judicatura (artículo 254 numeral 3 CP) y la Procuraduría (C-743/98). En sentencia de mayo 20 de 1994 el Consejo de Estado dijo: “...tras la vigencia de la Constitución de 1991 ya no es posible afirmar, al menos tan

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto número 1587 del 21 de octubre de 2004. MP. Flavio Augusto Rodríguez Arce.

² Corte Constitucional, sentencia C-1435 de 2000

³ Corte Constitucional, sentencias T-492 de 1992, ya citada, T-515 del 15 de noviembre de 1995 y C-810 del 18 de septiembre de 2003 M.P. Eduardo Montealegre.

⁴ Sentencias T-310 de 1999 y C-1435 de 2000.

⁵ Corte Constitucional, sentencia C-188 de 1996.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-06 de 1996.

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-425 de 1993.

⁸ Corte Constitucional, sentencias T-492 de 1992 y T-649 de 1998.

⁹ Corte Constitucional, sentencia T-384 de 1995.

categoricamente como antes, que le poder reglamentario, tanto el ordinario como el ampliado vinculado a las leyes marco pertenece con exclusividad al Presidente de la República (expediente 5185 M.P. Guillermo Chaín Lizcano). Con relación a la universidad pública, órganos del estado de rango constitucional, autónomo e independiente de las demás ramas del poder público, igualmente tiene ese poder normativo residual dentro del ámbito propio.

La Corte Constitucional al respecto ha dicho: T-310-99. De lo expuesto, se colige claramente que el contenido de la autonomía universitaria se concreta especialmente en la capacidad libre para definir sus estatutos o reglamentos, los cuales deben ser respetados por toda la comunidad educativa, lo que incluye a los alumnos y a las directivas de la institución.

(..)

El ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto por el pluralismo ideológico, demuestran que los centros superiores tienen libertad para determinar sus normas internas, a través de los estatutos, las cuales no podrán ser contrarias a la ley ni a la Constitución. Sentencias T-123 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-172 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-506 de 1993 M.P. Jorge Arango Mejía, T-515 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

T-974-99. La facultad de las universidades de expedir libremente sus propios estatutos para otorgarse el régimen interno que regule el proceso educativo en lo necesario, desde el punto de vista organizacional y funcional, así como para fijar una regulación clara y precisa de las obligaciones surgidas entre educadores y educandos constituye, entonces, consecuencia natural de la mencionada autonomía administrativa universitaria.

Los reglamentos se instituyen, en ese orden de ideas, con el objeto de establecer pautas obligatorias de la estructura interna de los centros educativos, acorde con su misión y fines, así como regulatorias de las relaciones entre las partes del proceso educativo, para facilitar los logros del desarrollo de la formación académica de los educandos, en particular, y del proceso educativo, en general, lo cual redundará en la vigencia del derecho a la educación de todos los estudiantes.

La Corte, bajo esa orientación, ha entendido tales reglamentos internos universitarios como “ (...) regulaciones sublegales, sometidos, desde luego, a la voluntad constitucional y a la de la ley, encargados de puntualizar las reglas de funcionamiento de las instituciones de Educación superior, su organización administrativa (niveles de dirección, de asesoría, operativo, etc.), requisitos para la admisión del alumnado, selección de personal docente, clasificación de los servidores públicos, etc. (...)”.¹⁰

- **Los estatutos universitarios.**

La universidad establece sus programas académicos, organiza sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorga los títulos correspondientes y selecciona a sus alumnos. En este ámbito de acción caracterizado por la autonomía, la Corte Constitucional y los Jueces ejercen un control de constitucionalidad, frente a actos que por lo general no tienen control de legalidad, porque por su naturaleza están excluidos del dicho control más no del control constitucional, porque la autonomía académica puede entrar en conflicto con derechos fundamentales como la educación, el debido proceso, el derecho al trabajo, la libertad de escoger profesión y oficio, entre otros.

En ejercicio de su autonomía la universidad goza de potestad reglamentaria residual, que no puede ejercer por fuera de los límites de los derechos fundamentales, sus límites están en la creación de procedimientos respetuosos de estos derechos. Por ello “el derecho constitucional

¹⁰ Sentencia T-515/95, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

fundamental de la educación puede –y debe– ser regulado [por las instituciones de educación superior] pero no desnaturalizado”.¹¹, en consecuencia, los estatutos universitarios no pueden incluir normas o reglas que no permiten el ejercicio del derecho a la educación, su permanencia o sus condiciones básicas materiales, sociales o financieras para que el estudiante pueda desarrollarse como persona con derechos.

Ningún acto que se expida en ejercicio de la potestad reglamentaria de que gozan los entes universitarios escapa al control de constitucionalidad, cada caso es susceptible de valoración para establecer si el ejercicio de dicha facultad entra en colisión con un derecho fundamental. Muchas medidas que pueden adoptar legítimamente las universidades deben ser evaluadas dentro del marco de los derechos fundamentales de los miembros de la comunidad universitaria, pues las razones puramente positivas pueden no resultar acordes con los postulados constitucionales. Si bien es cierto los reglamentos universitarios gozan de la presunción de constitucionalidad y legalidad, su aplicación particular y concreta puede resultar inconstitucional¹², ejemplo de ello es un reglamento que no establecía de manera clara el derecho a la reclamación, aplicando al estudiante una consecuencia jurídica que no estaba contemplada de manera expresa, que afectaba directamente el núcleo esencial del derecho a la educación, caso analizado por la Corte Constitucional¹³.

Por tanto, el derecho fundamental a la educación se vulnera cuando “queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, dificultan irrazonablemente su ejercicio o lo privan de protección”¹⁴.

De otra parte, si bien es cierto que la educación tiene el carácter de fundamental¹⁵, de ello no puede deducirse que el estudiante quede exonerado de los deberes y obligaciones derivados de los reglamentos universitarios, lo que sucede es que de la aplicación de estos reglamentos no puede derivarse nunca la afectación del núcleo esencial del derecho a la educación, pues es un ámbito intangible e irreductible no disponible a las autoridades universitarias¹⁶,

La Universidad puede aplicar los reglamentos que ella misma se dio y fundar sus decisiones en ellos, por ejemplo, en la sentencia T-223 de 1996, la Corte Constitucional señaló que “la Universidad Nacional –teniendo en cuenta el bajo rendimiento académico del actora, así como la repetida pérdida de materias que, de acuerdo con el reglamento, después de la segunda oportunidad, puede dar lugar a la cancelación de la condición de estudiante, y la consecuente imposibilidad de matricularse, obró de conformidad con dicho reglamento expedido en ejercicio de su autonomía universitaria, sin quebrantar los derechos fundamentales invocados por el accionante, por cuanto fue éste quien incumplió con los deberes propios de su condición de estudiante, quebrantando los requisitos adoptados por la accionada para expedirle el correspondiente título profesional”, no obstante, en cada caso particular y concreto deberá establecerse si de la norma que se aduce como fundamento de la decisión se infiere una colisión de derechos y principios, es decir, el derecho a la educación, al tener una doble dimensión, siempre se encuentra en tensión. Ahora bien, la manera de establecer si dicha tensión la resuelve el reglamento a través de la medida más constitucional, es evaluar la medida para poder establecer si es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

¹¹ Corte Constitucional sentencia T-612 de 1992.

¹² Corte Constitucional, sentencias T-694 y T-925 de 2002, entre otras.

¹³ T-634 de 2003

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Sentencias T-772 de 2000 y T-767 de 2005.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-489 de 1995.

En este punto es necesario precisar que hace parte del núcleo del derecho fundamental a la educación: implica en primer lugar que se garantice la permanencia, la cual no puede significar únicamente que sólo pueden mantenerse en la universidad el estudiante que esté de manera continua y permanente en ella, pues las condiciones personales, familiares, sociales, económicas y políticas de cada estudiantes no pueden ser homogenizadas sin ningún tipo de diferenciación, ya que si bien es un ideal, la realidad del país en conflicto permanente lo desvirtúa. Es decir, las normas internas deben ser capaces de regular situaciones especiales o de fuerza mayor que respondan a tal realidad, de tal forma que las medidas normativas internas no resulten extrañas y anulando el ejercicio del derecho fundamental a la educación, ya sea por omisión total de la norma que no prevé dichas circunstancias o porque la medida misma establecida resulta inconstitucional por irrazonable o desproporcionada o inadecuada. Cuando la norma no regula situaciones de fuerza mayor o casos especiales, ella misma se torna completamente inconstitucional porque el sólo criterio temporal no resulta adecuado porque, por una parte, anula de manera definitiva los derechos fundamentales al estudio, libertad de escoger la profesión u oficio, principalmente; por la otra, atenta contra el patrimonio público porque cuando se ha concedido un cupo en una universidad pública ya se han invertido recursos que finalmente pueden verse completamente desperdiciados pues muchos estudiantes sólo tienen una oportunidad y no pueden verse condenados por circunstancias especiales o de fuerza mayor que no consulta de manera particular y concreta su situación. Por lo tanto, la medida unida solamente al criterio temporal sin incluir aspectos especiales o de fuerza mayor resulta irrazonable y vulnera el subprincipio de necesidad porque pueden y deben establecerse otros que permitan conciliar todos los derechos y principios constitucionales en juego.

- **La participación como derecho fundamental.**

El nuevo paradigma del Constitucionalismo Colombiano a partir del proceso constituyente de 1991, está fundado sobre dos presupuestos básicos: los derechos y la participación. La Constitución, desde el preámbulo, señala la democracia participativa como valor esencial, entre otros, del orden político, económico y social justo. El artículo 1º establece como elementos configuradores del Estado Social de Derecho: la democracia, la participación y el pluralismo. El artículo 2º dice que uno de los fines esencial del ESD es “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (...)”. El artículo 40º indica que “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”. Como se puede observar el Estado Social de Derecho establecido en la Constitución tiene como presupuesto básico y esencial la democracia participativa y pluralista.

La Corte Constitucional ha sostenido que el principio de participación democrática y pluralista va mucho más allá de las elecciones y las votaciones. Es esencialmente una actitud. Dijo en sentencia C-180 de 1994:

“El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo”.

“El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional”.

“No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los

procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual”

“La participación ciudadana en escenarios distintos del electoral alimenta la preocupación y el interés de la ciudadanía por los problemas colectivos; contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales y, adicionalmente, hace más viable la realización del ideal de que cada ciudadano tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho”.

“En la democracia participativa el pueblo no sólo elige sus representantes, por medio del voto, sino que tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa, y la de revocarle el mandato a quienes ha elegido”.

“En síntesis: la participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social”.

La democracia participativa y pluralista, como una de las formas de participación, dentro del marco de la Constitución Política, es, esencialmente, un nuevo “ethos” en la vida política e institucional colombiana porque tiene un contenido normativo específico: “la participación de todos en las decisiones que los afectan.” (Art. 2 CP). Es decir, es una nueva actitud sobre los derechos puesto que en la configuración de su contenido y límite participa el sujeto moral y de derecho, pues la “enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuran expresamente en ellos”. (Art. 94 CP) Lo cual significa, simplemente, que la fuente última y final de los derechos en nuestro ordenamiento constitucional, es la “persona humana” o el sujeto moral por antonomasia.

La Corte Constitucional al definir el derecho fundamental a la participación como derecho-deber que implica una manera efectiva y real de que el ciudadano incida en las decisiones que le afectan, comprende que para su realización institucional la participación está compuesta de dos elementos: el acto del estado y sus autoridades públicas y las consecuencias de la decisión¹⁷. Por una parte están las competencias de la autoridad para diseñar las políticas públicas, por ejemplo, pero igualmente “necesario es reconocer el potencial y amplio espectro de actuaciones dado a los particulares a partir de la dimensión política, pues, siendo como es, que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo –hontanar natural del poder público y las instituciones mismas-, la participación ciudadana se impone literalmente como derecho y como deber, a cuya realización contribuyen primeramente los canales positivos y la voluntad popular de asumir con autonomía de entendimiento las oportunidades que el Estado debe ofrecer, y también, las oportunidades que las personas en general lleguen a propiciar para sí o para otros en la esfera de sus acciones cotidianas”. El derecho a la participación, como derecho-deber, “debe interiorizarse como una sana y edificante disciplina del Estado Social de Derecho que a todos corresponde cualificar en el seno de las relaciones dialécticas de lo público y lo privado. Sin que por otra parte sea dable restringir el concepto de lo público al ámbito donde se relacionan el Estado Nacional y los ciudadanos; ni el concepto de lo privado

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2002.

a la esfera donde se relacionan los particulares entre sí.¹⁸ Conceptos esos que, en razón de sus múltiples relaciones de pertenencia, afinidad, contradicción, negación y superación, provocan crecientes dificultades a quienes pretenden acuñar tajantes fronteras en el seno de su continua interacción; esto es, en la simbiótica trabazón de lo público y lo privado. Como que, siendo el hombre un ser social, nada más cercano a su naturaleza política y simbólica que el reconocimiento a su proyección individual en la cambiante geografía de la vida pública estatal y extraestatal”.¹⁹

La Corte Constitucional ha tutelado el derecho a la “participación de todos en las decisiones que les afectan” como derecho fundamental en el caso de los trabajadores de una fábrica que fue cerrada por un acto administrativo sin que fueran escuchados en el proceso policivo, fundamentado en que más que serles imputables los hechos son en realidad víctimas de la decisión. Dijo en la sentencia T-515 de 1998:

Para la Corte resulta de mérito observar que los hechos probados en este proceso muestran a las claras cómo los trabajadores de "Vidriera Artesanal" han venido a constituirse en víctimas de la actuación policiva de marras, por actos y omisiones que de ninguna manera les son imputables.

...

Al haber ignorado la existencia de un crecido número de trabajadores en la fábrica, y por supuesto, al no haberles otorgado posibilidad de participación en el proceso policivo, se desconoció no sólo su derecho al trabajo (art. 25 C.P.) - que merece la especial protección del Estado-, sino también el del debido proceso, ya que se los condenó al desempleo, con las graves consecuencias personales y familiares que comporta, sin haberlos oído (art. 29 C.P.).

El artículo 2 de la Constitución señala, como uno de los fines esenciales del Estado, el de "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan".

Este precepto constitucional -según el artículo 4 C.P.- ha debido prevalecer sobre normas de rango inferior, o sobre su alcance concreto, si es que la administración interpretaba restrictivamente la normatividad legal al respecto, cuando tramitó el proceso de policía.

En síntesis, el derecho fundamental a la participación tiene un contenido normativo específico que se refiere a la “participación de todos en las decisiones que los afectan”, que debe ser protegido por vía de la acción de tutela por el juez constitucional cuando se le ha desconocido en el caso concreto al sujeto moral, político y jurídico del derecho fundamental, como cuando es víctima de la decisión sin que fuera escuchado en la actuación concreta que lo vincula y afecta su situación jurídica constitucional.

9.-DEL CASO CONCRETO

Mediante la presente acción MARÍA ALEJANDRA ACERO PARRA solicita el amparo de sus derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder público, que estima vulnerado por el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, pues la propuesta de reforma a los estatutos presentada por uno de los estamentos universitarios, que permite la reelección de rectores modificando el literal e) del artículo 19 del Acuerdo 066 de 2005, sin agotar previamente un proceso de discusión y una consulta relacionada con la propuesta, por el contrario fue discutido y aprobado en sesiones del 6 de febrero de 2014- cuando aún no se iniciaban las actividades académicas- y del 12 de marzo de 2014 – en las instalaciones de la Universidad Abierta y a Distancia en Bogotá, sin convocar a la comunidad universitaria a un espacio de socialización, discusión y decisión de una

¹⁸ Observación de la Sala con referencia a Bobbio, Norberto y Bobero, Michelangelo (1984); Varela Barrios Edgar (1998); y Cervantes Jáuregui Luis (1993). Citados por Múnera Ruíz Leopoldo en su artículo sobre "La tragedia de lo público", revista TRANS de la Universidad Nacional, pags. 227 y 228.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia C-891-02

modificación a la norma estatutaria tan trascendental para la vida institucional de esta Universidad Pública, pese a las solicitudes que en tal sentido elevaran la Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPU- Seccional UPTC y ASOPROFE.

Por su parte, las directivas de la UPTC sostienen que la modificación de los estatutos, contrario a lo señalado por el actora, lo único que pretende es garantizar plenamente el derecho político consagrado en el artículo 40 de la Carta Política, para no restringir a los ex rectores el derecho a aspirar nuevamente al mencionado cargo. Sostienen igualmente que en ningún momento el Consejo Superior de la Universidad pedagógica y Tecnológica de Colombia ha vulnerado el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, ni desconocido el derecho de estamento alguno a participar en la elección del rector, que la consulta para este fin está reglada en el artículo 18 del Acuerdo 066 de 2005. Señalan igualmente que el sector estudiantil está representado en el Consejo Superior Universitario, mediante un delegado elegido democráticamente, delegado que participó en las sesiones del 1 al 6 de febrero y 12 de marzo de 2012, en las cuales se discutió la reforma estatutaria que permite la reelección de rectores.

Indican también las directivas de la UPTC que si bien se recibió de las asociaciones sindicales de profesores ASPU-SECCIONAL TUNJA y ASOPROFE petición en el sentido de debatir ampliamente la propuesta de modificación de estatutaria, dicha solicitud fue presentada sólo hasta el día cinco de febrero de 2014, con posterioridad al envío de documentos que contenían los temas a desarrollar en la primera sesión donde se debatió la reforma, cuando, por mandato del artículo 11 del Acuerdo 019 de 2011 para las sesiones ordinarias del Consejo Superior Universitario se establecerá un orden del día que será conocido por los miembros del mismo al menos con ocho días calendario de antelación. Señalan igualmente que debiendo reunirse dicho Consejo, de manera ordinaria al menos una vez al mes, no están sometidas sus reuniones al calendario académico, por eso dicha sesión se celebró cuando no se habían iniciado las actividades académicas.

Condensa su postura en la afirmación conforme a la cual la universidad está facultada por el ordenamiento para crear sus propias reglas de funcionamiento a través de sus reglamentos internos “impropiamente llamados estatutos generales”, que sus contratos se rigen por el derecho privado, que la vía gubernativa relacionada con los actos administrativos que expiden se agota dentro de su propia competencia, porque no existe superior jerárquico que los revise, que la universidad decide autónomamente el procedimiento y requisitos para darse sus directivas, así como el procedimiento para vincular su personal docente y administrativo, facultades todas que se refieren a la facultad de autogobierno o auto administrador reconocida en el artículo 69 de la Carta Política de 1991. Y en este orden de ideas, al modificar sus estatutos para permitir la elección de rectores, el Consejo Directivo actuó en el ámbito de dicha potestad, cumpliendo con lo rituado en sus normas internas.

Por último alude a la improcedencia de la acción, por cuanto existen otros medios idóneos para la defensa judicial de los derechos que se estiman vulnerados, y ante la inexistencia de un perjuicio irremediable demostrable causado por la modificación estatutaria, pues el Acuerdo 08 de 2014 que modificó los artículos 16, 22, 25, 40 y deroga el literal e) del artículo 19 del Estatuto General puede ser atacado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Frente a la postura de las partes en debate, debe señalar el Despacho que en efecto la Constitución Política de 1991 representa un nuevo paradigma, tanto en la forma de comprender derechos como el de la “participación de todos en las decisiones que nos afectan”, el papel de los jueces como garantes de los derechos y la Universidad Pública, que dentro del nuevo diseño institucional de la estructura organizativa del Estado Social del Estado, sin perder el papel que ha cumplido durante siglos, de ser conciencia crítica de la sociedad, hoy debe ser un paradigma de construcción de nación y de estado, un modelo de respeto a los derechos fundamentales, de organización y administración de los recursos públicos, de realización efectiva de la Constitución. Todo lo anterior se justifica porque el lugar

institucional de la universidad ha cambiado. La comunidad universitaria debe comprender el papel histórico en la construcción de una sociedad democrática, pluralista, participativa, justa e igualitaria, fundada en la dignidad humana (Art. 1 y 2 CP). La autonomía universitaria no es un privilegio sino un mecanismo institucional estático a favor de la persona, una condición positiva para la acción y un límite que se justifica constitucionalmente únicamente porque a través de este principio la universidad debe “colaborar armónicamente para la realización” de los fines del Estado Social de Derecho (Art. 113 CP). Si bien la autonomía es un elemento esencial y no una simple característica, como la definió la Corte Constitucional en bien conocida sentencia C-220 de 1997: “La universidad, cuyo fundamento es el perfeccionamiento de la vida y cuyo objetivo es contribuir a la formación de individuos que reivindiquen y promuevan ese fundamento, a través del dominio de “un saber” y de la capacidad de generar conocimiento, reclamando su condición de fines en sí mismos y no de meros instrumentos, es la universidad que requiere, para “ser”, del reconocimiento efectivo de su autonomía. Otro tipo de instituciones de educación superior, que fundamentan su quehacer en objetivos distintos, como por ejemplo la mera profesionalización, si bien son necesarias en el mundo moderno, no pueden proclamarse como universidades. Tal distinción subyace en la legislación de nuestro país, que distingue entre universidades y otras instituciones de educación superior, reconociéndoles autonomía plena, no absoluta, únicamente a las primeras.” en ejercicio de dicha autonomía académica la expedición de reglamentos universitarios o de estatutos debe responder a los límites señalados en precedencia, radicados esencialmente en el respeto de los valores y principios de la Carta Política, el respeto de los derechos humanos y humanos fundamentales, y no pueden establecerse medidas o dejarse de regular situaciones que puedan vulnerar o poner el peligro los derechos constitucionales que naturalmente se encuentran en tensión en el mundo universitario.

En este caso el problema constitucional radica en determinar si con la expedición del Acuerdo 08 de 2014, que posibilita la reelección de rectores, modificando las normas internas, se vulneró el derecho de los estamentos de la comunidad universitaria, al proceder el Consejo Superior Universitario a dicha modificación sin agotar primero un amplio proceso de discusión y debate al interior de la comunidad universitaria. Partiendo de la premisa ya señalada, conforme a la cual la autonomía universitaria no es absoluta porque tiene límites constitucionales y legales, porque, si bien es cierto el artículo 69 de la Constitución establece que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley, “cualquier entidad pública o privada por el simple hecho de pertenecer al Estado de derecho, se encuentra sujeta a límites y restricciones determinados por la Constitución y la ley”¹³¹, hay que destacar que la autonomía universitaria de comprenderse en armonía con lo preceptuado en el artículo 68 de la Constitución, conforme al cual, la comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. Como ha señalado la Corte Constitucional:

“La autorregulación que a las universidades garantiza el artículo 69 de la Carta no podrá, en ningún caso prescindir de quienes integran la comunidad educativa (docentes, estudiantes, personal administrativo), y, en cambio, será indispensable establecer mecanismos internos que les permitan expresarse sobre todos los asuntos que interesan a la vida académica y administrativa de la universidad, así como la posibilidad de participar efectivamente en las decisiones correspondientes. Se abandona pues un criterio autoritario en la universidad para dar cabida de manera concreta al principio de la democracia participativa en los claustros.”²⁰

No obstante lo anterior, la intervención del Juez Constitucional debe superar el examen que impone las características que el constituyente consagró para este medio de protección de los derechos fundamentales, es decir que debe verificar el juez: (i) Que se encuentre amenazado o vulnerado de manera inminente o actual un derecho fundamental, invocado por el actora o

²⁰ Sentencia T-725 de 2005.

del cual se pueda colegir su vulneración o amenaza por el Juez, conforme a los elementos de juicio allegados a la actuación, (ii) Que no exista otro mecanismo judicial eficaz para la defensa del derecho; y (iii) Que sólo proceda de manera provisional si se trata de evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Es decir, que la tutela procede, en principio, como mecanismo judicial principal cuando en el ordenamiento jurídico no exista ningún medio judicial de defensa de los derechos fundamentales, o cuando existiendo otro medio judicial de defensa éste no resulte idóneo, o cuando a pesar de la eficacia del medio judicial ordinario la tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional en sentencia T-167 de 2007 dijo al respecto.

La tutela “sólo procede (1) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados,²¹ o (ii) la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”²²

Para el caso que nos ocupa sólo entraremos a referirnos de manera amplia a la procedencia de la tutela cuando existe en el ordenamiento jurídico un medio judicial ordinario de defensa de los derechos y que para tal efecto debe realizar un juicio de eficacia para el primer caso y un análisis sobre el perjuicio irremediable.

Si se sostiene que el mecanismo judicial ordinario no resulta idóneo, el juicio que debe realizarse para determinar si es procedente la acción de tutela cuando existe el mecanismo ordinario y ha sido o no ejercido es de eficacia, puesto que la existencia de aquél no “puede ser simplemente formal”²³ sino que materialmente debe resolver las expectativas o demandas de derecho, lo cual implica que en “cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral.”²⁴ (Subrayado del despacho)

Lo anterior significa que al juez constitucional le es obligatorio evaluar si el medio ordinario existente supera el juicio de eficacia en dos situaciones: a) El medio ordinario provee un remedio integral sin embargo no es expedito para evitar un perjuicio irremediable, en tal caso la tutela puede operar como mecanismo transitorio, paralelo o concomitante, siempre que se demuestre la gravedad, actualidad e inminencia del perjuicio en cada caso concreto; b) El medio ordinario no resuelve el problema integralmente, en este caso puede proceder la tutela como mecanismo definitivo o transitorio.²⁵

La Corte en sentencia T-167-07 dijo:

²¹ Lo que permite que la tutela entre a proteger de manera directa los derechos presuntamente vulnerados. Esta causal es un desarrollo jurisprudencial T-414/92 y SU-941/99.

²² Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C-1225 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; SU-1070 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-544 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-1670 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, y la T-225 de 1993 en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También puede consultarse la sentencia T-698 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y la sentencia T-827 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

²³ Corte Constitucional T-468/99

²⁴ Corte Constitucional SU-961/99

²⁵ La Corte Constitucional ha abordado esta hipótesis en caso de concursos públicos SU-961/99 donde considera que la acción de nulidad y restablecimiento no resulta idónea porque no restablece de manera integral la vulneración de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados debido a los términos tan perentorios del proceso

Desde esta perspectiva, en aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, valorando su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela.²⁶

Verificar la aptitud del mecanismo, exige al juez de la causa, establecer si éste permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”²⁷ a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, así como su habilidad para proteger los derechos invocados. De hecho, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela”.²⁸

La jurisprudencia constitucional ha estimado pertinente, en consecuencia, tomar en consideración para esta apreciación, entre otros aspectos,“(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela” y, “(b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.”²⁹ Tales elementos, junto con el análisis de las circunstancias concretas del caso, permiten comprobar si el mecanismo judicial de protección alterno es conducente o no para la defensa de los derechos que se estiman lesionados. De ser ineficaz, la tutela será procedente. De ser idóneo para la protección de los derechos, se deberá acudir necesariamente al medio ordinario de protección, salvo que se solicite o se desprenda de la situación concreta, que la acción de tutela es procedente como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable.

Entonces, el análisis de las circunstancias concretas del caso (i), el objeto de mecanismo ordinario judicial (ii) y el resultado previsible (iii), “permite comprobar si el mecanismo judicial de protección alterno es conducente o no para la defensa de los derechos” fundamentales reclamados.

Ahora bien, si el mecanismo ordinario es idóneo pero la tutela se ejerce como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en este caso la procedencia de la acción de tutela parte de una circunstancia distinta a la idoneidad del mecanismo ordinario de defensa del derecho fundamental, puesto que lo relevante es el perjuicio irremediable. Los pasos metodológicos para determinar la procedencia de la tutela cuando se invoca esta causal son:

- a) Es perentorio que se demuestre el perjuicio.
- b) La afectación o el perjuicio debe ser cierto, grave e inminente³⁰.
- c) La medida o intervención del juez constitucional debe ser necesaria o impostergable debido a la probabilidad efectiva del mal irreparable, grave e injustificado.³¹

“Justamente, la figura del perjuicio irremediable necesaria para la procedencia de la tutela, demanda que se acredite concurrentemente, (1) que el perjuicio es inminente, es decir que,

²⁶[38] El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que “La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

²⁷[39] Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

²⁸[40] Sentencia T-384 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, citada por la sentencia T-206 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁹[41] Corte Constitucional. Sentencia T-822 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. En esa sentencia se cita la T-569 de 1992 M.P. Jaime Sanín Greiffenstein, que señaló lo siguiente: “De allí que tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”

³⁰ Corte Constitucional sentencia T-223/93

³¹ Ver por ejemplo, las providencias T-225 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; SU-086 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-544 de 2001; M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T-599- de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

“amenaza o está por suceder prontamente”.³² En otras palabras, que no se trata de una expectativa hipotética de daño sino que de acuerdo a evidencias fácticas que así lo demuestren, de no conjurarse la causa perturbadora del derecho, el perjuicio alegado es un resultado probable. (2) Se requiere que las medidas necesarias para impedir el perjuicio, resulten urgentes; esto es, que la respuesta a la situación invocada exija una pronta y precisa ejecución o remedio para evitar tal conclusión, a fin de que se dé “la consumación de un daño antijurídico irreparable”³³; y (3) que el perjuicio sea grave, es decir, que afecte bienes jurídicos que son “de gran significación para la persona, objetivamente”,³⁴ lo que implica que sean relevantes en el orden jurídico, material y moralmente,³⁵ y que la gravedad de su perturbación sea determinada o determinable.”³⁶ (subrayado fuera de texto).

Frente a lo anterior habrá que decir que de manera general contra los actos u omisiones de las universidades públicas proceden las acciones contencioso administrativas. Para hacer claridad hay que hacer una distinción en torno a las situaciones en que procede la acción de tutela, porque no es la naturaleza del derecho la que hace procedente la acción, porque los jueces ordinarios o contencioso administrativos deben también proteger los derechos fundamentales. En realidad, lo que obliga a la procedencia de la acción es “el estado de indefensión de quien solicita protección³⁷”, ya sea porque se acudió al mecanismo ordinario de protección del derecho, sin lograr este objetivo, porque este mecanismo no existe o porque existe la necesidad urgente e imperiosa de evitar la consumación de un perjuicio sobre un derecho fundamental que luego resulta imposible reparar. No obstante, como ya se señaló, no puede tratarse, en la última de las hipótesis señaladas, de cualquier perjuicio o amenaza. Deben estos afectar o amenazar de manera cierta y objetiva un derecho fundamental de manera irreparable. Si ello aconteciera en el presente caso deberíamos encontrarnos frente a la eventual afectación irremediable del derecho fundamental a la participación, debiendo intervenir el juez constitucional para evitar un perjuicio iusfundamental, dando efectos transitorios al fallo, mientras se llega a una decisión por la vía ordinaria, pero en este caso no se vislumbra el perjuicio iusfundamental irremediable que habilite la procedencia excepcional de la acción de tutela, pues la elección del nuevo rector de la UPTC se realizará en el mes de octubre del presente año, lo que permite a la Justicia ordinaria actuar en el presente evento,

³² Corte Constitucional. Sentencia T-225 de 1993; M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³³ Corte Constitucional. Sentencia T-1316 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, citada en la sentencia T-206 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-796 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³⁶ T-167-07. Estos elementos se describen en la sentencia T-223 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), así:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontinentes: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

“De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio” (La subraya es fuera del original).

³⁷ Sentencia T-725 de 2005.

porque si bien es cierto, para entonces no es probable que se cuente con una decisión definitiva frente a la legalidad del Acuerdo 018 de 2014, bien puede el juez del caso adoptar, a solicitud de parte o incluso oficiosamente, una medida cautelar en los términos del artículo 230 de la Ley 1437 de 2011. Téngase en cuenta que el legislador dotó de nuevas potestades al Juez de lo Contencioso Administrativo con miras a garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, de manera que debe adoptar las medidas cautelares que considere necesarias para garantizar y proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que exista evidencia en el presente caso que nos lleve a concluir que dicho remedio procesal ordinario es ineficaz en el evento del derecho aquí debatido.

10.- DECISIÓN.

El Despacho no encuentra que en el presente caso deba prescindirse de la vía judicial ordinaria y proceder el Juez Constitucional a intervenir en el proceso de reforma estatutaria de la UPTC que posibilita la reelección de rectores, plasmada en el Acuerdo 08 de 2014 del Consejo Superior Universitario, por lo tanto, no se ordenará el amparo de los derechos fundamentales precitados.

En mérito de lo brevemente expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la ley y por autoridad de la República

RESUELVE:

PRIMERO.- NO TUTELAR los derechos fundamentales de MARÍA ALEJANDRA ACERO PARRA como miembro de la comunidad universitaria de la UNIVERSIDAD PEDAGOGICA Y TECNOLOGICA DE COLOMBIA, presuntamente amenazados o vulnerados con la expedición del Acuerdo 08 de 2014 del Consejo Superior de dicho ente universitario, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO.- Notificar, por cualquier medio efectivo a las partes en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase.


ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ