

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DE BUGA SALA CIVIL FAMILIA

Magistrado ponente: FELIPE FRANCISCO BORDA CAICEDO

Guadalajara de Buga, septiembre veintidós (22) de dos mil diecisiete (2017).

REF: Acción de tutela promovida por CARLOS ANDRES GARCÍA PARRA contra la UNIVERSIDAD DEL VALLE. **Segunda instancia.** Radicación No. 76-147-31-03-001-2017-00097-01. Consecutivo interno **T-2017-0909.**

I. OBJETO DEL PRESENTE PROVEIDO

Se decide la impugnación interpuesta por el accionante (CARLOS ANDRÉS GARCÍA PARRA) contra el fallo de tutela No. 043 de fecha 11 de agosto de 2017¹ proferido por el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE CARTAGO al interior del trámite a que dio lugar la solicitud de tutela incoada por el citado recurrente contra la UNIVERSIDAD DEL VALLE, sede Cartago, con vinculación de ROSA MARÍA VANEGAS GALLEGO, FISCALÍA 12 LOCAL DE CARTAGO, JUZGADO 3 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE CARTAGO y JUZGADO 4 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO de la misma localidad.

II. ANTECEDENTES

1. La solicitud de amparo y derechos fundamentales que el accionante considera vulnerados.

CARLOS ANDRÉS GARCÍA PARRA pide protección a sus derechos fundamentales "...al debido proceso y a la educación...", los cuales considera vulnerados por la UNIVERSIDAD DEL VALLE, sede Cartago. Para tal efecto solicita ordenar a dicha institución que "...DEJE SIN EFECTOS la resolución número 022 del 11 de mayo de 2017 proferida por el Consejo Superior de la Universidad del Valle en donde ordena expulsarme

¹ Folios 252 fte. a 255 vto. cdo. l.

por el término de 10 años de la Universidad...”, y que en consecuencia se le permita “...continuar con mis estudios académicos para el segundo semestre académico de 2017 y poder acceder al título profesional de Administración de Empresas...”².

2. Fundamentos de hecho

En sustento de su pretensión expresa el prenombrado accionante que **(i)** desde el año 2013 se encuentra matriculado en el programa académico de administración de empresas, jornada nocturna, de la Universidad del Valle Sede Cartago, y en la actualidad ya culminó la mayoría de asignaturas, restándole únicamente “...trabajo de grado para poder terminar mis estudios de pregrado...”; **(ii)** el Consejo Superior de la Universidad del Valle adelantó en su contra investigación disciplinaria ante queja presentada por la estudiante ROSA MARÍA VANEGAS GALLEGO, la cual culminó con la Resolución No. 022 de mayo 11 de 2017 “...mediante la cual me imponen una sanción disciplinaria consistente en EXPULSIÓN por el término de diez (10) años...”, circunstancia que le impide culminar su proceso académico; **(iii)** en la adopción de la anterior determinación se incurrieron en “...serias irregularidades desde el momento mismo en que se decide hacer apertura a esta investigación disciplinaria...”, las cuales vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y a la educación tales como: **(A)** que “...los hechos por cuales fui investigado y ulteriormente sancionado ocurrieron por fuera de la Universidad, en actividades ajenas a esta...” [en una reunión particular, tanto el accionante como la señora ROSA VANEGAS departieron junto con otros estudiantes, y estos dos iban a finalizar la velada en un motel donde ocurrieron hechos que son investigados por la Fiscalía General de la Nación]; **(B)** se tuvieron como pruebas en su contra unos mensajes de datos remitidos a través de la aplicación móvil *Whats App* sin que se adelantase un trámite encaminado a verificar la autenticidad de su contenido y su procedencia; **(C)** en la resolución cuestionada se prevé la posibilidad de formular el recurso de reposición, pero no se indicó “...dentro de que (sic) término podía ejercer ese derecho...”; **(D)** el Estatuto Estudiantil de la Universidad del Valle prevé en su artículo 106 la acción disciplinaria como mecanismo para que la institución investigue hechos violatorios de los deberes consagrados en dicho cuerpo normativo, sin que se contemple la posibilidad de indagar “...los hechos ocurridos en la vida cotidiana de cada estudiante (...) por ende cualquier situación que ocurriere por fuera de la universidad en donde no exista injerencia de la misma, así tenga la intervención de un estudiante, será investigado y

² Folios 8 y 9 cdo. I.

sancionado por las autoridades pertinentes...". Por tanto, los hechos por los cuales fue sancionado disciplinariamente escapa de la competencia de la Universidad del Valle y su Comité de Asuntos Disciplinarios; tanto así que el Juez Cuarto Penal Municipal de Cartago se encuentra conociendo en la actualidad de dicho asunto (folios 1 a 11 cdo. 1o).

3o. Réplica de la Universidad del Valle y de las vinculadas

3.1. El Fiscal 12 Local de Cartago informó que el asunto por el delito de lesiones personales dolosas donde es sindicado el accionante y la denunciante es la señora ROSA MARÍA VANEGAS GALLEGO "*...se encuentra en la etapa de JUICIO...*" (folio 35, cdo 1)

3.2. La apoderada judicial de la Universidad del Valle señaló **(i)** que la investigación disciplinaria cuestionada por el accionante se adelantó en virtud de la queja elevada por ROSA MARÍA VANEGAS GALLEGO, y para garantizar los derechos fundamentales de aquél se le citó a diligencia de descargos el día 6 de abril de 2017; **(ii)** que luego de adelantado el respectivo rito, e incorporados regularmente los elementos probatorios necesarios, se advirtió "*...la existencia de falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, considerando que la conducta en la que incurrió el estudiante CARLOS ANDRÉS GARCÍA PARRA se califica como falta gravísima conforme a lo establecido en el Artículo 112 literal a) del precitado Acuerdo No. 009 de 1997...*"; **(iii)** que dicha determinación era susceptible de recurso de reposición "*...y el hecho de no indicar expresamente dentro de que termino podía ejercer dicho recurso no da lugar a inferir la vulneración al derecho alegado...*"; **(iv)** que la actuación de la universidad no puede considerarse como atentatoria del principio *non bis in idem* pues el ordenamiento jurídico resulta admisible "*...que una misma conducta sea objeto de sanción por diferentes jurisdicciones...*" (folios 175 a 179, 221 a 229, cdo 1)

3.3. El Juzgado Tercero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cartago, a quien correspondió conocer de la solicitud de audiencia preliminar de formulación de imputación dentro de la investigación adelantada contra el aquí accionante por la Fiscalía 12 Local de Cartago por el punible de lesiones personales, indicó que el aludido acto se llevó a cabo el 02-10-2016 sin que el señor GARCÍA PARRA aceptara los cargos que le fueron imputados. Por otra parte, en lo que atañe a la queja

enfilada contra el trámite disciplinario seguido contra el actor por la Universidad del Valle, precisó que ello es un asunto que escapa a sus competencias y frente a la cual no puede hacer pronunciamiento alguno, por lo que solicita su desvinculación (folio 204 fte. y vto., cdo 1)

4. La sentencia de primera instancia

El juzgado *a-quo* concluyó que el amparo invocado es improcedente debido a que el actor “...*cuenta con la posibilidad real y efectiva de demandar la nulidad del acto administrativo expedido por la UNIVERSIDAD DEL VALLE – SEDE CARTAGO...*”, sobre todo que no se encuentra acreditada la inminencia de un perjuicio irremediable que viabilice el amparo como mecanismo transitorio³.

5. La impugnación

El accionante impugnó el fallo antes reseñado, reiterando básicamente los mismos argumentos expuestos en el libelo, agregando que (i) se encuentra en una situación de subordinación o desventaja frente a la institución educativa accionada, circunstancia que no fue valorada por el *a quo*; (ii) de mantenerse en firme la decisión censurada sí se materializa un perjuicio irremediable, pues tendría “...*que esperar como mínimo 4 o 5 años a que la justicia Contencioso Administrativa falle en última instancia...*”; además existe la posibilidad de que declaren improcedente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que se llegase a invocar “...*por cuanto estos asuntos no son susceptibles de ser cuestionados a través de este medio...*” (folio 263 a 272., cdo 1)

III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Sin que sea preciso perderse en elucubraciones, la sentencia impugnada debe ser revocada por las razones que a continuación se exponen:

1a. Ciertamente es que la autonomía universitaria⁴ incluye

³ Folios 252 a 255 cdo. 1.

⁴ “(...) podemos deducir dos grandes vertientes que definen el contenido de la autonomía de las instituciones educativas superiores. De un lado, la dirección ideológica del centro educativo, lo cual determina su particularidad y su especial condición filosófica en la sociedad pluralista y participativa. Para ello la universidad cuenta con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación. Y, de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes.” Corte Constitucional. Sentencia T-310

la potestad de establecer los procedimientos disciplinarios en cada institución educativa, los cuales, claro está, deben atender la garantía y respeto de los derechos fundamentales, como por ejemplo el derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 superior, el cual debe permear "...a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas...". El venero al debido proceso debe armonizarse con la garantía de la autonomía universitaria, y en esta medida se debe observar siempre "...la naturaleza flexible propia de los procesos disciplinarios que se surten dentro de los centros docentes y, de otra, los derechos mínimos de los integrantes de la comunidad universitaria..."⁵

Sobre el particular la Corte Constitucional ha sostenido que "...la potestad sancionatoria de las universidades, **debe observar lo dispuesto por los reglamentos internos que a su vez, tienen que sustentarse en la garantía y respeto por los principios constitucionales y legales al debido proceso.** Esto significa que dentro de los procesos disciplinarios y en concordancia con la garantía institucional de la autonomía universitaria, éstos deben contemplar **el contenido mínimo de las garantías de los procesos penales...**"⁶.

Es que la facultad sancionatoria de una institución de educación superior debe sujetarse a los lineamientos de sus estatutos y procedimientos allí establecidos, pero sobre todo a los principios y prerrogativas del debido proceso, pues

"...la potestad sancionatoria de los centros educativos debe adecuarse, en forma inmediata, a lo dispuesto por los reglamentos internos, los cuales, a su turno, han de reflejar los principios constitucionales y legales relativos al debido proceso. Sin embargo, la naturaleza propia de la actividad educativa, amparada por la garantía institucional de la autonomía universitaria, permite una relativa reconstrucción de las garantías propias del proceso criminal dentro de los procesos sancionadores que lleven a cabo los establecimientos de educación superior. Por ello 'la potestad sancionatoria de los centros educativos no requiere estar sujeta al mismo rigor de los procesos judiciales'.

"Lo anteriormente expresado significa que los procedimientos universitarios enderezados a la imposición de una sanción deben respetar siempre el núcleo básico del derecho al debido proceso.

de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-301 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T - 720 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

“En ese orden de ideas, la Corte ha exigido siempre que toda persona tiene derecho a que antes de ser sancionada se lleve a cabo un procedimiento, así sea mínimo, que intuya la garantía de su defensa...”⁷

Ahora bien: la jurisprudencia constitucional ha determinado los alcances del debido proceso por parte de las instituciones universitarias cuando adelantan procesos disciplinarios, en los siguientes términos: *“...en los reglamentos de cualquier institución universitaria se deben contener como mínimo los siguientes elementos: (1) la determinación de las faltas disciplinarias y de las sanciones respectivas; (2) el procedimiento a seguir previo a la imposición de cualquier sanción, el cual debe garantizar el derecho de defensa del inculcado...”*⁸ (..) *“...En resumen, la efectividad del derecho al debido proceso dentro de los procedimientos sancionadores aplicados por las instituciones universitarias, sólo queda garantizada si el mencionado procedimiento comporta, como mínimo, las siguientes actuaciones: (1) la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción; (2) la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar (con la indicación de las normas reglamentarias que consagran las faltas) y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; (3) el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; (4) la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos (de manera oral o escrita), controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; (5) el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; (6) la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y (7) **la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones de las autoridades competentes...**”*⁹

El anterior referente jurisprudencial permite advertir que a pesar de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior, cuando adelantan procesos disciplinarios, deben respetar las

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-1228 de 2004

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-196 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹ Ibidem.

garantías mínimas del debido proceso para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de la población estudiantil.

2. De larga data la jurisprudencia vernácula ha puntualizado que la acción de tutela -en línea de principio- es improcedente contra actos administrativos de carácter particular y concreto, en tanto que exista otro mecanismo de defensa, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en los términos previstos en la Ley 1437 de 2011, cuerpo normativo que incluso prevé la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo para evitar la vulneración de los derechos fundamentales.

No obstante lo anterior, excepcionalmente el amparo procede como mecanismo transitorio en tales escenarios *“...cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable, caso en el cual el juez constitucional podrá suspender la aplicación del acto administrativo, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo...”*¹⁰.

Concretamente, el debido proceso administrativo se garantiza a partir de la observancia de otros derechos fundamentales, tales como: *“...(i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) **el derecho de defensa y contradicción;** (vi) **el derecho de impugnación;** y (vii) **la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos,** entre otras. Estas garantías se interrelacionan, de tal forma que no pueden ser aplicadas de manera aislada en los procesos judiciales o administrativos, por ejemplo, el principio de publicidad constituye una condición para el ejercicio del derecho de defensa...”*¹¹.

Ahora bien: vale la pena resaltar que la notificación de los actos administrativos de contenido particular y concreto, como en el presente caso, tiene como finalidad dar conocimiento de lo decidido por la respectiva autoridad para así **“...garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su**

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T - 404 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio

¹¹ *Ibidem*.

desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria...”¹².

Además de lo anterior, **no solo debe surtirse el trámite propio de la notificación, sino también que la misma debe realizarse en debida forma y de acuerdo a las formalidades expresamente instituidas por el legislador para ello.** Y es que no puede ser de otra manera, pues el acto de la notificación es un acto reglado en su totalidad, verbigracia el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 consagra lo relativo a la notificación de los actos administrativos en los siguientes términos:

*“...**ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL.** Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.*

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación...”

Más allá de la literalidad de la norma transcrita, lo que es claro para la Sala es que el acto de notificación de un acto administrativo como el que acá es cuestionado (sancionando al accionante “...con **EXPULSIÓN** por el término de diez (10) años...” por haber infringido normas disciplinarias de la Universidad del Valle) no puede ser desarrollada de manera discrecional o al antojo de la institución universitaria, pues de desconocer las respectivas normas procesales

¹² Corte Constitucional. Sentencia T - 1263 de 2011.

se obstaculizaría el ejercicio del derecho de defensa, ya que “...**todo aquello que evite, limite o confunda a una persona para ejercer en debida forma sus derechos dentro de un trámite administrativo, atenta contra el ordenamiento superior y las garantías judiciales.**”¹³

Dar a conocer un acto administrativo a través de la notificación, constituye una clarísima manifestación del principio de publicidad y permite definir los alcances de la oponibilidad para los interesados -o afectados- y particularmente el momento a partir del cual puede ser impugnado.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha expresado que “...este principio **no es una mera formalidad**, ya que consiste en dar a conocer, a través de publicaciones, comunicaciones o notificaciones, las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal...”¹⁴

Lo anterior significa que si bien la notificación y/o publicidad de un acto administrativo no es requisito inherente a su existencia, no se puede desconocer la incidencia **en su eficacia**, en tanto que de ella depende el conocimiento de las partes y de otros interesados; tanto así que como lo prevé el inciso 3º del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, **sin el lleno de los requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos la decisión.**

3a. Como se señaló en precedencia, la potestad sancionadora de las instituciones universitarias debe adecuarse a lo dispuesto no solo a los reglamentos internos sino que deben ser reflejo de los principios constitucionales y legales en lo sustancial y en lo procedimental.

En el presente asunto, al rompe se advierte que la notificación de la Resolución No. 022 del 11 de mayo de 2017 por medio de la cual se sancionó al aquí accionante con expulsión por el término de diez (10) años por encontrarlo disciplinariamente culpable del cargo formulado en su contra desconoció las precisas directrices dadas por el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, en la medida **que no se le indicó al disciplinado el**

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T - 404 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-012 de 2013.

plazo para interponer el recurso de reposición [único recurso del cual era susceptible el citado acto administrativo], circunstancia que no sólo fue denunciada por el actor en su libelo inicial, sino que también fue admitida por la institución universitaria al pronunciarse frente al presente trámite constitucional.

Como ya se anotó, la falta o irregularidad de la notificación de los actos administrativos trae como consecuencia la ineficacia de los mismos en virtud del principio de publicidad que hace inoponible cualquier decisión que no haya sido puesta en conocimiento regularmente a las partes y a los terceros interesados bajo los estrictos requisitos establecidos por el legislador.

Es necesario destacar que si bien no se encuentra acreditado -en estrictez- la configuración de un perjuicio irremediable derivado de la irregular notificación del acto administrativo cuestionado, la relevancia constitucional de la afrenta al debido proceso que de ello se sigue para el accionante obliga al juez de tutela a intervenir en el asunto, con miras a salvaguardar el derecho de defensa de éste, desde luego que como garante insomne de los derechos fundamentales debe procurar por la vigencia de las garantías que subyacen en la noción de debido proceso disciplinario, una de cuyas mas acendradas manifestaciones es, sin duda, que el sancionado **pueda ejercer oportuna y adecuadamente los mecanismos de defensa frente a las decisiones adoptadas en su contra.**

Tomando pie en las anteriores motivaciones, la Sala revocará la decisión proferida por el *a quo*, y en su lugar concederá la tutela al derecho fundamental al debido proceso administrativo del señor CARLOS ANDRES GARCÍA PARRA, para lo cual: **(i)** dejará sin efecto la notificación de la decisión adoptada mediante Resolución No. 022 de 11 de mayo de 2017, y las demás actuaciones que se desprendan de dicho acto; **(ii)** ordenará que dicha notificación se vuelva a practicar con la precisa indicación de los plazos que el sancionado tiene para interponer los recursos que sean procedentes contra el acto administrativo notificado.

ANOTACIÓN FINAL: la Sala no estima pertinente pronunciarse sobre las demás irregularidades expuestas por el accionante en su demanda inicial y en su escrito de impugnación al fallo de tutela de primera instancia, pues al haberse habilitado mediante esta sentencia la oportunidad para que éste interponga el recurso pertinente contra la

resolución acusada, será ese el escenario idóneo para plantear y sustentar los reparos que ha expuesto en éste trámite constitucional.

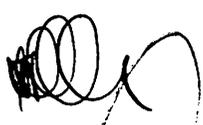
IV. DECISION

En merito de lo antes expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Buga, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

1. REVOCA el fallo de tutela proferido el 11 de agosto de 2017, por el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE CARTAGO. En su lugar **CONCEDE** el amparo constitucional al derecho fundamental al debido proceso administrativo incoado por el señor CARLOS ANDRES GARCÍA PARRA. Para tal efecto: **(A) DEJA SIN EFECTOS**, la notificación de la decisión adoptada mediante Resolución No. 022 de 11 de mayo de 2017, y todas las demás actuaciones llevadas a cabo durante el proceso disciplinario adelantado contra el accionante que se desprendan de dicho acto; y **(B) ORDENA** que en un plazo que no podrá exceder las cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación del presente fallo, la institución accionada vuelva a practicar la notificación antes mencionada con la precisa indicación de los plazos que el sancionado tiene para interponer los recursos que sean procedentes contra el acto administrativo notificado.

2. NOTIFÍQUESE ésta providencia por el medio más expedito a la Juez de primera instancia y a las partes. En la oportunidad correspondiente envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Los magistrados


FELIPE FRANCISCO BORDA CAICEDO


JUAN RAMÓN PÉREZ CHICUÉ


ORLANDO QUINTERO GARCÍA