



Sentencia 96 de 2011 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

CONVOCATORIA - Fija el marco jurídico del concurso - Término para realizarla debe estar definido en los estatutos

La convocatoria a un concurso o a un proceso de elección constituye el marco jurídico y el derrotero que rige el trámite pertinente a partir del cual los aspirantes deciden participar en la selección de un empleo o cargo público. La conformación y el contenido de esos actos y la aplicación de la regulación que se establezca por el órgano electoral, deben honrar el principio constitucional previsto en el artículo 83 de la Constitución Política según el cual "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas". Por ello, contradice este mandato superior que impone a las autoridades públicas actuar de buena fe en sus relaciones con los particulares que ellas sorprendan a los participantes con reglas o exigencias que no se adoptaron desde el comienzo de la convocatoria. Tales reglas son la ley del concurso, para el presente caso, "la ley" del proceso eleccionario. Pretender que para la elección de Rector debieron haberse tenido en cuenta por el Consejo Superior de la Universidad requisitos adicionales más allá de los parámetros generales pre-establecidos en los Estatutos y en la convocatoria implicaría extralimitación del marco normativo del proceso de elección y desconocer, como se advirtió, los artículos 83 y 84 de la Carta Política. No sobra poner de presente que ni la Ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior" ni otra disposición de orden legal o reglamentario establecen cuál debe ser el término con el cual se deba hacer una convocatoria a la elección de rector de una universidad estatal. El artículo 66 de la citada ley únicamente consagra que la "designación, requisitos y calidades" del rector se reglamentarán en los respectivos estatutos, pero no señala ninguna directriz en torno a la oportunidad y la forma de convocar a esta clase de elección.

ENTE UNIVERSITARIO AUTONOMO DEL ORDEN DEPARTAMENTAL - Inexistencia de norma general que determine los requisitos de las certificaciones para acreditar experiencia

En nuestro ordenamiento jurídico norma general aplicable a las universidades del orden departamental que determine la forma como debe expedirse y allegarse la comprobación de la experiencia en el campo administrativo. Cuando no es reglado el contenido del documento acreditante, como ocurre en el presente caso, resultan suficientes las certificaciones y las constancias que se alleguen, si dan cuenta de la trayectoria del candidato en la clase del ejercicio laboral específico requerido, y hagan constar el lapso en el que éste se cumplió,

EXPERIENCIA PROFESIONAL ADMINISTRATIVA - Se acredita con certificados expedidos por la cámara de comercio así en ellos no se especifiquen labores o funciones.

No se requiere mayor esfuerzo para considerar que en la condición de gerente o como director ejecutivo, se tienen a cargo funciones administrativas que le son propias a la naturaleza de un cargo gerencial. Y esta clase de facultades se asimilan en alto grado a las que certifica la empresa SALDEMAR E.U. Y no es admisible concluir que como en la certificación no se especificó en concreto cuáles funciones ejerció, ello signifique que no fueron desempeñadas. Tal deducción equivaldría a que un gerente o director de una empresa haya permanecido en el cargo durante 5 años, pero sin desarrollar ninguna atribución, apreciación que pertenecería al campo de lo absurdo. A esta consideración debe agregarse el razonamiento de que en el sector privado donde el demandado demostró detener su mayor experiencia, no se exige existencia de manual de funciones ni ejercicio de autoridad, lo cual ratifica el concepto de que quien gerencia, administra.

VULNERACION DE TERMINOS - No vicia la elección si no afecta derechos fundamentales de los participantes

Es reiterativa la jurisprudencia cuando considera que el sólo desfase de términos no constituye en sí mismo, para todos los casos, vicio que anule el acto, si tal inconsistencia no va acompañada con haber incidido en afectar derechos fundamentales de los participantes.

NOTA RELATORIA: Con relación a la autonomía en materia electoral de los entes universitarios autónomos, Consejo de Estado Sección Quinta, sentencia de 14 de mayo de 2009, Rad. 2008-0099,

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá, tres (3) de marzo de dos mil once (2011)

Radicación numero: 44001-23-31-000-2009-00096-01

Actor: LUIS ROBERTO ALGUERO AMAYA Y OTROS

Demandado: UNIVERSIDAD DE LA GUAJIRA

Debido a no haber obtenido aprobación el proyecto que presentó a la Sala el Consejero Mauricio Torres Cuervo, hubo cambio de ponente. Se deciden los recursos de apelación interpuestos por el demandante Luis Roberto Alguero, por el demandado Carlos Arturo Robles Julio y por la Universidad de La Guajira contra la sentencia de 17 de marzo de 2010, dictada por el Tribunal Administrativo de La Guajira, que dispuso lo siguiente:

"PRIMERO: Declarar probada oficiosamente la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por haberse demandado un acto no susceptible de control jurisdiccional, en relación con el Acuerdo N° 003 del 11 de marzo de 2009, del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira 'por el cual se convoca a elección para la selección de la terna a rector de la Universidad de La Guajira, para el período estatutario 2009-2013'. Por consiguiente, la Sala se declara INHIBIDA para emitir fallo de fondo sobre el particular.

SEGUNDO: Declararse la nulidad del Acuerdo 005 de fecha abril 23 de 2009 proferido por el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, por medio del cual se designó al señor CARLOS ARTURO ROBLES JULIO, como Rector de la Universidad de La Guajira, por el período estatutario 2009-2013.

TERCERO: Ejecutoriado el presente fallo comuníquese al Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, a través de su presidente, para lo de su cargo y archívese el expediente.

CUARTO: Se deniegan las demás súplicas de las demandas".

I. ANTECEDENTES

A.- Demandas

1. Pretensiones de la demanda de SILFREDO ENRIQUE CHINCHIA FERNANDEZ (rad. 2009-00096)

En nombre propio instauró demanda de nulidad electoral en contra del acto de elección del señor Carlos Arturo Robles Julio como Rector de la Universidad de La Guajira, para el período 2009-2013, demanda en la que planteó las siguientes pretensiones:

"PRIMERA: Que se declare nulo el acto administrativo contenido en el Acuerdo N° 005 de abril 23 de 2009, del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, firmado por Jorge Eduero (sic) Pérez Bernier como Presidente del Consejo Superior y por Lulia Paulina Fuentes Sánchez en calidad de Secretaria General, mediante el cual se designó como rector de la Universidad de La Guajira a CARLOS ARTURO ROBLES JULIO, para el período del 2009 al 2013.

SEGUNDA: Que se declare nulo el Acuerdo N° 003 de marzo 11 de 2009, del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, "Por el cual se convoca a elección para la selección de la terna a rector de la Universidad de La Guajira, para el período estatutario 2009-2013", firmado por Jorge Eduero (sic) Pérez Bernier como Gobernador-Presidente del Consejo Superior y por Lulia Paulina Fuentes Sánchez en calidad de Secretaria General.

TERCERA: Que se hagan las declaraciones por parte del Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira, que corresponden en derecho".

2. Pretensiones de la demanda de LUIS ROBERTO ALGUERO AMAYA (rad. 2009-00094) y FREDDY HERNAN ALGUERO MARTINEZ (rad. 2009-00095).

A través de apoderado, demandaron en acción de nulidad electoral con las siguientes pretensiones:

"1. Que es nula el acta individualizada como acto definitivo acusado en este escrito expedida por el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, el día 23 de abril 23 del año 2009, en cuanto designó al ciudadano CARLOS ARTURO ROBLES JULIO como rector de la misma Universidad de La Guajira para el período del 2009 al 2013 (la demanda de FREDDY HERNAN ALGUERO MARTINEZ se limitó a esta pretensión).

2. Así mismo, que es nulo el Acuerdo N° 003 del 11 de marzo de 2009, proferido por el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, "Por el cual se convoca a elección para la selección de la terna a rector de la Universidad de La Guajira, para el período estatutario 2009-2013".

3. Como consecuencia de las anteriores declaraciones se convoque un nuevo proceso eleccionario para integrar legalmente la terna para la designación del rector.

4. Las determinaciones que acogiendo las pretensiones de esta demanda se tomen en la sentencia se comunicarán a la rectoría de la universidad y a los miembros del Consejo Superior de la misma".

3. Hechos y fundamentos jurídicos comunes a las dos demandas

El 11 de marzo de 2009, el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira expidió el Acuerdo N° 03 por medio del cual convocó a elección para la conformación de terna de aspirantes a Rector de la Universidad de La Guajira, para el período 2009 - 2013.

En el artículo 3º de este acuerdo, se dispuso que el calendario electoral "iría del 12 de marzo de 2009, hasta el 18 de abril de 2009, es decir,

estableció un plazo máximo de un (1) mes y seis (6) días para que se llevara a cabo la designación del rector".

Inscritos varios candidatos, incluido el demandado, el 13 de abril de 2009 se realizaron las votaciones para integrar la terna a fin de "designar" Rector; los candidatos que obtuvieron mayor votación y que por tanto la conformaron, fueron Edith de Lavalle, Carlos Arturo Robles Julio y Wilson Ustariz.

Con base en esta terna, el 23 de abril de 2009 el Consejo Superior de la universidad expidió el Acuerdo No. 05 por medio del cual "designó" al señor Carlos Arturo Robles Julio Rector de la Universidad de La Guajira, para el período 2009 - 2013.

En criterio de los actores: señores Luis Roberto Alguero Amaya, Freddy Hernán Alguero Martínez y Silfredo Enrique Chinchía, la "designación" de Carlos Arturo Robles Julio como Rector de la Universidad de La Guajira está viciada de nulidad por las siguientes razones¹:

1. El Acuerdo N° 05 de 2009, por el cual el Consejo Superior universitario designó a Carlos Arturo Robles Julio Rector de la Universidad de La Guajira, violó el artículo 26 literal c) de los estatutos de la universidad porque el elegido no reunía los requisitos para serlo, concretamente no acreditó el tiempo de experiencia profesional administrativa o docente universitaria mínima de cinco (5) años, que exige el literal en mención. Puntualizaron que:

"Por experiencia profesional se entiende 'la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación universitaria o profesional, profesional o de especialización tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o especialidad'. A su vez, se entiende por experiencia docente, 'la adquirida en el ejercicio de las actividades docentes adelantadas en instituciones educativas debidamente reconocidas'.

Obsérvese también que la experiencia exigida en el estatuto universitario, además de ser de cinco (5) años, siendo profesional, debe ser profesional administrativa, y siendo docente, debe ser docente universitaria. En este punto no hay lugar a equívocos, los tipos de experiencia son específicos, ya que por experiencia específica se entiende la adquirida en el ejercicio de las funciones de un empleo en particular o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio.

Dentro de los documentos que recogen los antecedentes administrativos que concluyeron con la designación del ciudadano CARLOS ROBLES JULIO como rector de la Universidad de La Guajira por parte del Consejo Superior, aparece que aquel acreditó ante este organismo: i) Que obtuvo título profesional universitario de INGENIERO DE PETROLEOS, el día 13/06/97; ii) Que obtuvo la especialización en DISEÑO Y EVALUACION DE PROYECTOS, el día 30/09/05, iii) Que obtuvo el título de ESPECIALISTA EN FINANZAS, el día 21/09/06, y iv) Que obtuvo el grado de MAGISTER EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS, el día 16/11/07.

Pues bien, de la (sic) certificaciones laborales relacionadas con su experiencia profesional aportadas con la inscripción de su candidatura, se deduce claramente que ninguna de ellas hacen (sic) relación a las calidades y tiempo de la experiencia profesional o docente específicas exigidas en el estatuto universitario.²

Que la falta de experiencia del elegido violó el artículo 26 estatutario y de paso también los artículos 84 y 223 numeral 5° del C.C.A. y el Decreto 2772 de 2005, que "establece las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional".

2. El artículo 3° de la Convocatoria (Acuerdo No. 03) violó el artículo 28 de los estatutos de la universidad (Acuerdo No. 025 de 1996) porque éste señala que "la convocatoria para estos menesteres debe hacerse con dos meses de anticipación a la fecha de las votaciones"; es decir que en este caso "las votaciones debieron realizarse el día 12 de mayo de 2009, y no el día 13 de abril de 2009, como efectivamente se hizo".

4. Contestaciones

La Universidad de La Guajira y el señor Carlos Arturo Robles Julio, en escritos similares, consideraron que el primero de los cargos, referente a que las certificaciones laborales que aportó el señor Robles Julio no relacionan sus calidades y tiempo de experiencia, es apenas una apreciación de los actores, sin fundamento, que objeta la forma en que se expedieron estos documentos, mas no las calidades en sí mismas del elegido. Es un señalamiento vago e impreciso que no atiende al principio de justicia rogada y que está contradicho con las pruebas que aportó el señor Robles Julio al momento de inscribirse como candidato, al certificar experiencia específica superior a cinco (5) años.

En cuanto al segundo de los cargos, precisaron que la Convocatoria (Acuerdo No. 03) no estableció el plazo de un (1) mes y seis (6) días para la designación del Rector de la universidad, sino para la conformación de la terna. Si bien el artículo 28 de los estatutos generales de la universidad, más concretamente, su expresión "con dos meses de anticipación", admite varias interpretaciones como: a) que el Consejo Superior debe convocar con 2 meses de anticipación a la terminación del período estatutario del Rector, o b) que el Consejo Superior debe convocar con 2 meses de anticipación a la elección para la conformación de la terna; la interpretación sistemática y analógica del artículo 28, en concordancia con el artículo 44 de los estatutos, norma esta última que rige la designación de decanos, permite concluir que la interpretación acertada es la primera, es decir que la anticipación de 2 meses que debe preceder a la convocatoria para la elección de la terna se cuentan a partir de cuando termine el período estatutario del Rector. Es preciso tener en cuenta que esta norma fue creada con el objeto de evitar períodos acéfalos en la Rectoría y los consecuentes encargos que esa situación provocaría. Por estas razones, solicitan que no prosperen estos reproches.

5. Alegatos de conclusión

En términos generales, las partes reiteraron los argumentos expuestos en las demandas y en las contestaciones, respectivamente.

6. Concepto del Ministerio Público en primera instancia

El Agente del Ministerio Público manifestó que: 1) No está probado que el demandado incumpla con las calidades para ser elegido Rector de la Universidad de La Guajira, y si existía alguna inconformidad respecto de su inscripción y posterior admisión, lo procedente era impugnarla ante la Secretaría General de la universidad. Si bien ello ocurrió, se hizo por fuera del término establecido para el efecto; por tanto la admisión de la inscripción del demandado quedó en firme. 2) La interpretación correcta del artículo 28 de los estatutos de la universidad es la que indica que los 2 meses de anticipación deben ser a la fecha de terminación del período estatutario del Rector, el cual termina, conforme al acta de posesión de la actual Rectora, el 4 de mayo de 2009. Con esta argumentación, la Agencia Fiscal conceptuó en el sentido de negar las pretensiones.

7. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de La Guajira consideró que el Acuerdo 03 de 2009, por el cual el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira convocó para la selección de terna de la cual se elegiría Rector de la universidad -período 2009 - 2013-, es un acto de trámite no susceptible de control jurisdiccional, por lo tanto, respecto de la pretensión de su nulidad, se declaró inhibido.

Consideración distinta realizó frente al Acuerdo 05 de 2009, que designó a Carlos Arturo Robles Rector de la Universidad de La Guajira, para el período comentado, pues señaló que este acto es el que, con carácter definitivo, pone fin a la actuación administrativa de designación del Rector de la universidad; por tanto, sí es objeto de control ante la jurisdicción. En este sentido expuso:

1. Respecto de la "Falta de calidades o de requisitos en el ciudadano que resultó designado [demandado] por parte del Consejo Superior para el cargo de rector de la Universidad", el tribunal estimó que el artículo 26, literal c), de los estatutos de la universidad (Acuerdo 025 de 1996) establece como requisito para ser Rector "experiencia profesional administrativa o docente universitaria mínima de cinco (5) años -1.825 días-". De acuerdo con los Decretos 785 y 2772 de 2005³, esta experiencia "debe ser acreditada mediante la presentación de constancias escritas, expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas, las cuales deben contener como mínimo: i) nombre o razón social de la entidad o empresa, ii) tiempo de servicio y iii) relación de funciones desempeñadas".

Según el a quo, en el presente caso, el demandado aportó certificaciones que en principio dan cuenta de una experiencia (1.968 días) que supera a los 1.825 días (5 años) requeridos. Sin embargo, el certificado visible a folio 535 del cuaderno de anexos -expediente 2009-00094-, que probaría 273 días, no especifica el cargo desempeñado, sólo contiene el tiempo laborado, por lo que no puede deducirse de él la actividad desarrollada y por lo mismo no es posible determinar la experiencia profesional administrativa requerida. Que ello "implica que aun aceptando que el señor Robles [demandado] acumulaba un tiempo de 1.968 días, al ser descontada esta certificación [273 días] daría un período laborado de 1.695 días" que es inferior al exigido por los estatutos universitarios.

Además, "se observa y es reconocido por la actora (sic), la existencia de superposición de tiempos, en algunas de las certificaciones, tal como se evidencia en las órdenes [de prestación de servicios] 074 y 580 de 2008, así:

Nº de orden	Fecha	Período de la prestación
074	4-03-2008	3 abril a 2 octubre de 2008
580	8-08-2008	8 agosto a 7 noviembre de 2008

De lo anterior el tribunal dedujo que se superponen 54 días correspondientes al tiempo comprendido entre el 8 de agosto y el 2 de octubre, lo que genera un menor tiempo de experiencia exigida por la norma. Por lo expuesto, concluyó que este cargo prospera.

2. En relación con la "Modificación de la fecha de elecciones por parte del Consejo Superior pretermitiendo el procedimiento señalado en el Estatuto Universitario vigente", el fallo de primera instancia señaló que la irregularidad alegada consiste en que el Consejo Superior, en el artículo 3º de la Convocatoria a elección de terna para elegir Rector (Acuerdo 03 de 11 de marzo de 2009), estableció el calendario electoral entre el 12 de marzo y el 18 de abril de 2009, y las votaciones se realizaron el 13 de abril de 2009; con lo cual contrarió el artículo 28 de los estatutos de la universidad (Acuerdo 025 de 1996) que dispone que la convocatoria debe hacerse con 2 meses de anticipación a la fecha de elección de la terna.

Al respecto, el tribunal consideró que al revisar el contenido del artículo 28 mencionado, particularmente el aparte que prevé "con dos meses de anticipación", en efecto surgen dos posibles interpretaciones: la primera que indica que estos dos meses refieren a la fecha de la elección de la terna para designar Rector (tesis de los actores), y la segunda que indica que los dos meses refieren a la terminación del período estatutario del Rector (tesis del demandado).

Para determinar cuál es la hermenéutica válida, examinó los artículos 25 a 35 de los Estatutos, que corresponden al "Capítulo VII - Del Rector", así como también el artículo 44 de los mismos; con base en estas disposiciones señaló que es dable considerar que el término "con dos meses de anticipación", a que alude la norma en controversia, hace alusión a procesos de elección de la terna [primera interpretación], de la cual posteriormente se designará el rector, lo cual implica que, establecido el calendario electoral entre el 12 de marzo y el 18 de abril de 2009, con una antelación inferior a los dos meses exigidos, se quebrantó el artículo 28 de los estatutos.

Que aun si se tomara en consideración que la interpretación dada a la norma en discusión (artículo 28) comprendiera la terminación del período del rector -4 de mayo de 2009-, la convocatoria fue realizada por fuera de ese término ya que la misma, debió realizarse antes del 4 de marzo.

Por ello, si la convocatoria se realizó el 11 de marzo de 2009, es evidente que se quebrantó el término exigido por el artículo 28 del Acuerdo 025 de 1996 [estatutos].

Que en consecuencia, el Acuerdo 05 demandado, es violatorio de la norma en que debió fundarse, generándose con ello la causal de nulidad. Por tanto, concluyó que el cargo prospera y corresponde decretar la nulidad deprecada.

8. Recursos de apelación

El demandante Luis Roberto Alguero Amaya (2009-00094) apeló lo decidido en los numerales primero y cuarto de la sentencia de primera instancia, pero no sustentó el recurso (f. 369).

La Universidad de La Guajira se opuso a la prosperidad de los dos cargos que a juicio del a quo conducen a la nulidad del Acuerdo 005 de 23 de abril de 2009, que designó a Carlos Arturo Robles Rector de la universidad; en su lugar solicitó que se revoque lo decidido y se nieguen las pretensiones.

En cuanto al primer cargo, referente a las calidades y requisitos de quien resultó elegido rector (5 años de experiencia), la universidad resaltó que el tribunal fundó su decisión en los Decretos 785 y 2772 de 2005, que exigen que la experiencia se acredite con certificaciones contentivas de: "i) nombre o razón social de la entidad o empresa, ii) tiempo de servicio y iii) relación de funciones desempeñadas". Sin embargo, advirtió que al revisar su ámbito de aplicación (para entes universitarios autónomos del orden nacional), estos decretos no proceden para el caso en estudio pues la Universidad de La Guajira es un ente autónomo del orden departamental; por lo que fueron indebidamente aplicados.

Indicó que la Ley 909 de 2004⁴ tampoco aplica para los entes autónomos universitarios pues así se dispone en sus artículos 3º y 7º; de esta forma, teniendo que el artículo 69 de la Constitución Política autorizó a las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, son solamente éstos (Acuerdo 025 de 1996) los que regulan el proceso de elección del Rector. En este sentido, el artículo 26 literal c) de los estatutos exige como requisito para ser rector: "Acreditar experiencia profesional administrativa o docente universitaria mínima de cinco (5) años".

Adujo que por su parte el artículo 2º del Acuerdo 03 de 2009 (Convocatoria) señala que "la experiencia en el campo docente se acredita con las certificaciones que para el efecto expidan las universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional. La experiencia en el campo administrativo se acredita con las constancias respectivas".

Alega que es claro que ninguna de las dos disposiciones exige que las certificaciones laborales deban especificar las funciones desempeñadas. Entonces, el hecho de que las certificaciones que aportó el demandado no precisen las funciones que tuvo a su cargo en el ejercicio de los empleos que ejerció, no pueden acarrear que la certificación carezca de valor para ser tenida en cuenta a efectos de computar la experiencia específica requerida.

Finalmente, subrayó que "el Tribunal insólitamente ni siquiera referenció la certificación de la Cámara de Comercio de fecha 16 de marzo de 2009 en donde el Jefe de Registro de esa entidad certifica que el Rector fue escogido como Gerente de la empresa Sales de Manaure SALDEMA el 5 de febrero de 2005, como Gerente de la empresa ESCODRILLING LTDA el 6 de octubre de 2001 y como Gerente de la empresa SALDEMAR Ltda. el 25 de octubre de 2007 (folio 559)". (fs. 370 a 384).

En cuanto al segundo cargo: convocatoria con "dos meses de anticipación" a la fecha de elección de la terna para escoger Rector, argumentan que el tribunal se equivocó al interpretar el artículo 28 de los estatutos en la forma como lo asumió, determinando que ese era su sentido, porque la finalidad de la norma es precisamente que todo el proceso de designación del Rector, que incluye la etapa de selección de la terna, "se diera con tiempo suficiente para culminar el procedimiento y no dejar vacante el cargo de Rector"; pues no tendría sentido alguno establecer un término oportuno para el procedimiento de designación del Rector, si a la final hubiese la necesidad de encargar en esta dignidad.

Por último, afirmó que el párrafo del artículo 27 [invocado por el a quo para soportar su tesis] y el artículo 28, ambos estatutarios, regulan situaciones totalmente diferentes. La primera referida a una inhabilidad para ser Rector y la otra, que señala el procedimiento para designar a este funcionario, trámite que incluye, por supuesto, la convocatoria a la elección de la terna. En este sentido, entender en una sana lógica jurídica que los dos meses de anticipación son con relación a la terminación del período, no vulnera el derecho de postulación de estos funcionarios porque en este caso estas normas regulan eventos totalmente diferentes. Además, alegó que ello es así pues por su parte el artículo 27 sí señaló expresamente que la inhabilidad consistente en que no podrá inscribirse como aspirante a Rector quien dentro de los dos meses anteriores a la elección hubiere desempeñado cargo de Decano o Vice-Rector, se configuraba con dos meses de anticipación a las elecciones. Dijo que de esta manera resulta claro que el cargo no debe prosperar.

El señor Carlos Arturo Robles Julio, Rector demandado, apeló la sentencia de primera instancia en idénticos términos que la Universidad de La Guajira (fs. 368 y 441 a 465).

9. Alegatos de conclusión en segunda instancia

Los señores Luis Roberto Alguero Amaya (fs. 409 a 439) y Carlos Arturo Robles (fs. 467 y 468) alegaron de conclusión en el mismo sentido de sus intervenciones anteriores, insistiendo en los planteamientos que expusieron en la demanda y en la contestación, respectivamente.

10. Concepto del Ministerio Público en segunda instancia

El Agente del Ministerio Público solicitó confirmar la sentencia de primera instancia, para lo cual expuso los siguientes argumentos:

* Con base en los estatutos de la universidad, uno de los requisitos para ocupar el cargo de Rector es la experiencia profesional administrativa o

docente universitaria mínima de cinco (5) años. En este sentido, aunque la norma no lo determine, las certificaciones con las cuales se pretenda acreditar deben relacionar las funciones desempeñadas. No se trata de "experiencia profesional simple que se adquiere luego de haber terminado los estudios, debe ser administrativa y en ese entendido las certificaciones han de señalar qué funciones desempeño", y como en el caso las certificaciones se limitan a informar los períodos en los que el señor Robles prestó sus servicios a las diferentes entidades en las cuales laboró, con ellas lo único que se acredita es un tiempo de servicios, mas no una experiencia profesional administrativa.

* De conformidad con el artículo 28 de los estatutos de la universidad, para efectos de la designación del Rector por parte del CSU, se debe convocar con dos meses de antelación la elección para la selección de la terna a Rector. No es de recibo el argumento de los demandados referido a que la norma pretende evitar períodos acéfalos en la Rectoría puesto que nada impide que en estos eventos, vencido el período de un Rector sin que haya elegido sucesor, se encargue alguno. No se trata de una formalidad simple e intrascendente, sino del ejercicio de una competencia reglada, y como tal, la omisión de las formalidades que se establecen en los Estatutos de la Universidad, conduce a la invalidez del acto así expedido.

Entonces, comoquiera que la convocatoria (Acuerdo 03) fijó el calendario electoral de 12 de marzo a 18 de abril, y las elecciones se realizaron el 13 de abril, apenas un mes y un día después de convocadas, la nulidad del acto se debe declarar. Por lo expuesto la Agencia Fiscal conceptuó en el sentido de confirmar la sentencia apelada (fs. 470 a 499).

11. Prueba para mejor proveer

Debido a que en esta segunda instancia se pretende por el demandado y por la Universidad que produjo el acto de elección de Rector que se le reconozca validez a la prueba que sobre tiempo de experiencia profesional administrativa aportó en el trámite de la elección el señor Carlos Robles Julio, contenido en el certificado de Cámara de Comercio de La Guajira (fl. 559 c. anexo) el cual alude a las empresas SALES DE MANAURE, ESCODRILLING Ltda. y SALDEMAR E.U., de las cuales se verificó que las dos primeras están disueltas desde 2007 y 2008, siendo la única vigente la de SALDEMAR E.U., el Despacho que sustanció el recurso de apelación solicitó a la empresa SALDEMAR E.U. que "certifique la experiencia profesional que afirma haber obtenido el demandado, señor Carlos Arturo Robles Julio, en ejercicio del cargo de Gerente, desde octubre de 2007 a la fecha". En adición a ello, que "a este certificado adjunte copia de los contratos, asesorías y en general de todos los documentos de operaciones realizadas, según el objeto social de la empresa, que acrediten que el demandado materialmente sí ejerció el cargo de gerente y que en cumplimiento de su gestión adquirió experiencia profesional administrativa." (f. 501).

El Coordinador General encargado de la Gerencia de SALDEMAR E.U. (fs. 503 y 504), aportó certificación de experiencia profesional del demandado; copia auténtica de dos contratos individuales de trabajo celebrados entre la citada empresa y terceros; certificaciones en las que terceros hacen constar, por ejemplo, que "SALDEMAR E.U. cuyo representante legal es el ingeniero Carlos Arturo Robles Julio sostuvo relaciones comerciales con el suscripto desde abril de 2008 hasta marzo de 2009, mediante la provisión de sal molida"; múltiples cuentas de cobro de SALDEMAR E.U., copia del documento privado de su constitución como empresa unipersonal y "copia encargo de la gerencia de Saldemar E.U." (fs. 505 a 530).

Una vez se recaudaron estos documentos, se corrió el traslado previsto en el artículo 242 del C.C.A., modificado por artículo 106 de la Ley 1395 de 2010, sin la intervención oportuna de las partes.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo que dispone el artículo 129 del C.C.A., modificado por el 37 de la Ley 446 de 1998, y por el 132 ibídem, numeral 8, esta Sala es competente para conocer los recursos de apelación que se interpusieron contra la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de La Guajira, dentro del proceso electoral que se instauró contra los actos administrativos proferidos por el Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, ente universitario autónomo del orden departamental (art. 2 de Acuerdo 025 de 1996).

2. Marco jurídico de la controversia

El presente análisis en segunda instancia se circunscribirá a los siguientes puntos:

a.- A la inconformidad del demandante Luis Roberto Alguero Amaya respecto de lo decidido en la sentencia de primera instancia, en cuanto se declaró de oficio la excepción de inepta demanda frente a la pretensión de Nulidad del Acuerdo 003 de 2009 (numeral primero) y en cuanto se negaron las "demás pretensiones de la demanda" (numeral cuarto). Pero este apelante no sustentó el recurso (fl. 369).

En estos casos, la jurisprudencia de la Sección Quinta ha precisado que cuando el recurso de apelación se interpone y no se sustenta, se entiende presentado en lo que al recurrente le resultó desfavorable, tal como lo establece el artículo 357 del C.P.C. aplicable por remisión del artículo 267 del C.C.A., pues en el proceso electoral no rige la norma prevista para el proceso ordinario en el artículo 212 inciso segundo del C.C.A., que autoriza declarar desierto el recurso que no fuere sustentado dentro del término legal⁵. En consecuencia definir este recurso de apelación consistirá en confrontar las pretensiones de la demanda con la parte resolutiva de la sentencia de primera instancia en los aspectos en que aquellas se negaron.

b.- Por su parte, la Universidad de La Guajira y el demandado Carlos Arturo Robles Julio también apelaron la decisión de primera instancia. Ellos sí sustentaron el recurso y lo fundaron en la inconformidad con las dos censuras que el a quo encontró probadas y que condujeron a la declaratoria de nulidad del Acuerdo 005 de 23 de abril de 2009. Por tanto, el estudio de la apelación que propusieron el demandado y la

Universidad se fundará en reexaminar esos dos reproches.

El estudio de los recursos comenzará por el que formularon el demandado y la Universidad, pues de llegar a comprobarse que se impone confirmar la decisión del a quo que halló probados esos dos cargos, sería inane e infructuoso estudiar las demás imputaciones que no prosperaron, pues lo que se impondría es confirmar la nulidad que se decretó en la sentencia de primera instancia.

3. Estudio de la apelación que presentó la Universidad y el demandado

Según se señaló, las acusaciones contra el acto de elección se relacionan la primera, con la falta de acreditación del requisito de experiencia administrativa por parte del candidato que resultó elegido, y el segundo, relativo a que la Universidad desatendió el término que debía mediar entre la Convocatoria para la selección de la terna de la cual se designaría Rector.

a.- Requisitos de experiencia

El tribunal concluyó que el demandado no cumplió con los requisitos de experiencia administrativa profesional de 5 años que exige el artículo 26 literal c) de los estatutos, porque de conformidad con los Decretos 758 y 2772 de 2005⁶, que señalan el contenido que deben tener las certificaciones que prueben experiencia, el demandado, de los 1.825 días que equivalen a 5 años, sólo acreditó 1.695, pues la certificación de labores visible en el folio 535 del cuaderno de anexos sólo contiene el tiempo laborado, siendo claro que no se puede deducir cuál fue la actividad desarrollada. Consideró que por tal razón no se puede determinar con certificados presentados en ese estado de deficiencia, la experiencia profesional administrativa requerida.

Consideró también que según las órdenes de prestación de servicios que el demandado aportó para demostrar la experiencia exigida, existían 54 días superpuestos.

Por su parte la Universidad de La Guajira y el demandado expusieron en la apelación que: i) los Decretos 785 y 2772 de 2005 sobre los cuales se fundamentó, que indican lo que debe contener una certificación para acreditar experiencia, no aplican en este caso pues sólo rigen para entes autónomos universitarios del orden nacional y la Universidad de La Guajira es del orden departamental. ii) En este sentido, por virtud del artículo 69 de la C.P. que autoriza a las universidades para darse sus directivas y regirse por sus estatutos, son solamente éstos (Acuerdo 025 de 1996) los que regulan el proceso de elección del Rector. iii) Así las cosas, el artículo 26 estatutario, literal c), o la Convocatoria, no exigen que las certificaciones laborales deban especificar las funciones desempeñadas. Por consiguiente, alegan que no debió descalificarse la certificación del folio 535 de los anexos, que prueba 273 días. iv) Inexplicablemente tampoco se valoró la certificación de Cámara de Comercio de 16 de marzo de 2009 que también prueba experiencia del demandado como Gerente de varias sociedades.

Al respecto, esta Sala destaca que el Decreto 758 de 2005 "establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regula por la Ley 909 de 2004" (negrillas de la Sala). En su artículo 1º ratifica su ámbito de aplicación cuando señala que "el presente decreto establece el sistema de nomenclatura, clasificación de empleos, de funciones y de requisitos generales de los cargos de las entidades territoriales".

A su turno, el Decreto 2772 de 2005 "establece las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones". De igual manera, su artículo 1º precisa el ámbito de aplicación en los siguientes términos:

"La descripción de las funciones y requisitos generales que se establecen en el presente decreto, regirá para los empleos públicos pertenecientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Entes Universitarios Autónomos, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, del Orden Nacional (...)" (negrillas de la Sala).

Con base en lo anterior, es claro que le asiste razón a la Universidad de La Guajira y al demandado en cuanto que estas normas, que fundamentaron la decisión del a quo, no son aplicables al presente caso. Porque el Decreto 758 de 2005 rige para los empleos de las entidades territoriales que dentro de la estructura del Estado ostentan categoría diferente a la de los entes universitarios autónomos en la cual se ubica la Universidad de La Guajira, luego la elección del Rector de ésta, en manera alguna está regida por dicho decreto.

A similar conclusión se llega en cuanto al Decreto 2772 de 2005 porque, como quedó expuesto, éste aplica para los entes universitarios autónomos del orden nacional y de conformidad con el artículo 2º del Acuerdo 025 de 1996, Estatutos Generales, la Universidad de La Guajira es un ente universitario autónomo del orden departamental.

Sobre el particular, es pertinente citar la posición de esta Sala respecto de las normas que rigen la elección de directivas en universidades del orden departamental. En sentencia de 14 de mayo de 2009, expediente 2008-0099, demandante Martha Lucía Murillas Bedoya, demandado Universidad del Quindío, se dijo que en razón al régimen de autonomía que tienen las universidades oficiales, no cabe duda de que, dentro de cualquier proceso de consulta o de elección de directivos, es, en principio, el Estatuto General de la Universidad el que se convierte en el derrotero de dicho proceso y, por consiguiente, es la disposición a cumplir por todos los involucrados. Seguida de éste están el acto de convocatoria y las diferentes resoluciones que sobre el particular dicte la respectiva universidad. En consecuencia, cualquier irregularidad que se presente en las elecciones de directivos de universidades públicas debe analizarse bajo lo dispuesto, como primera medida, en el Estatuto General, para luego contrastarlo con lo dicho en la convocatoria y en las demás resoluciones pertinentes. Como en ese caso la sentencia de

primera instancia también citó el Decreto 2772 de 2005 como parámetro de verificación de requisitos, la Sala consideró:

"Así pues, como el Decreto 2772 de 2002, proferido por el Presidente de la República y modificado por el Decreto 4476 de 2007, contiene regulación sobre el tema, es del caso determinar si también regula el proceso de elección de directivos adelantado por la Universidad del Quindío o si, por el contrario, de acuerdo con lo dicho por el agente del Ministerio Público, su reglamentación sólo aplica para el sistema de carrera administrativa, que prevé la Ley 909 de 2004.

De acuerdo con el referido artículo, no cabe duda, a juicio de la Sala, que el Decreto 2772 de 2005 no era aplicable a la elección adelantada por la Universidad del Quindío, pues la referida norma, en el punto objeto de estudio, únicamente comprende dentro de su campo de acción a los entes universitarios autónomos del orden nacional.

De acuerdo con el artículo 1º del Estatuto General de la Universidad del Quindío, esa institución se encuentra adscrita al Departamento del Quindío y, por tanto, es un ente universitario autónomo del orden departamental. Esa es razón suficiente para afirmar que el Decreto 2772 de 2005, modificado por el Decreto 4476 de 2007, no le es aplicable, pues, se repite, dicha norma únicamente cobija a los entes de carácter nacional.

El Decreto 2772 de 2005 es claro al prescribir que la descripción de las funciones y requisitos generales que se establecen en esa norma también rigen para los empleos públicos pertenecientes, entre otras entidades, a los entes universitarios autónomos, pero del nivel nacional. Así, no podía la Universidad del Quindío, ente del orden departamental, tomar la referida disposición como punto de referencia para realizar la calificación de las hojas de vida de los candidatos llamados a ocupar los cargos de "representantes de los órganos de gobierno".

Expuesto lo anterior, no hay duda de que la elección del Rector de la Universidad de La Guajira está regulada por los estatutos generales, por la Convocatoria, y de existir, por las resoluciones que la reglamenten.

El artículo 26, literal c) de los estatutos de la Universidad de La Guajira -Acuerdo 025 de 1996-, norma que se alega violada, prescribe lo siguiente:

"REQUISITOS [para ser Rector]. Son los siguientes:

(...)

c) Acreditar experiencia profesional administrativa o docente universitaria mínima de cinco (5) años (...)".

A su turno el artículo 2º de la Convocatoria señala sobre el tema concreto de la experiencia:

"Los aspirantes a integrar la terna de candidatos a Rector deberán cumplir los requisitos establecidos en los artículos 26 y 27 del Acuerdo 025 de 1996 (Estatuto General), los cuales se verificarán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

(...)

La experiencia en el campo docente se acredita con las certificaciones que para el efecto expidan las universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional. La experiencia en el campo administrativo se acredita con las constancias respectivas (...)".

La convocatoria a un concurso o a un proceso de elección constituye el marco jurídico y el derrotero que rige el trámite pertinente a partir del cual los aspirantes deciden participar en la selección de un empleo o cargo público. La conformación y el contenido de esos actos y la aplicación de la regulación que se establezca por el órgano electoral, deben honrar el principio constitucional previsto en el artículo 83 de la Constitución Política según el cual "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas". Por ello, contradice este mandato superior que impone a las autoridades públicas actuar de buena fe en sus relaciones con los particulares que ellas sorprendan a los participantes con reglas o exigencias que no se adoptaron desde el comienzo de la convocatoria. Tales reglas son la ley del concurso, para el presente caso, "la ley" del proceso eleccionario.

En el presente caso, la convocatoria 003 de 2009 dejó claro que los aspirantes debían demostrar la experiencia de la siguiente forma:

* La docente, con certificaciones que expidan las Universidades acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional.

* La administrativa, con las constancias respectivas.

Por lo tanto, como nada se precisó en la convocatoria ni tampoco se señala en los Estatutos respecto a que las constancias para acreditar experiencia profesional administrativa debieran registrar un determinado y específico contenido, carece de fundamento legal sostener que las que aportó el demandado no eran válidas. Considerarlo así implica contrariar el artículo 84 superior según el cual "Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio", y quebranta el principio de confianza legítima de quienes atenidos a los parámetros de la convocatoria y a las reglas que señalan los Estatutos, acreditaron experiencia administrativa con certificaciones y constancias que dan cuenta, únicamente, de la clase de empleo y del tiempo por el cual lo ejercieron.

Por otra parte, tampoco existe en nuestro ordenamiento jurídico norma general aplicable a las universidades del orden departamental que

determine la forma como debe expedirse y allegarse la comprobación de la experiencia en el campo administrativo.

Que los Estatutos establezcan en los términos como lo estime razonable el Consejo Superior de la Universidad los requisitos para ser Rector, máxima autoridad administrativa del ente universitario, tiene su origen o deviene de la autonomía universitaria que según el artículo 28 de la Ley 30 de 1992 se reconoce a las universidades que entre otras potestades se traduce en la atribución para designar sus autoridades administrativas las cuales, acorde con lo que dispone el artículo 57 ibidem en el régimen de las universidades estatales u oficiales comprende la organización y elección del personal administrativo.

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, define certificación como el "Documento en que se asegura la verdad de un hecho" y constancia como el "Escrito en que se ha hecho constar algún acto o hecho, a veces de manera fehaciente". Y contempla diferentes acepciones del vocablo administración, todas ellas referidas a la capacidad de gobernar, de ejercer autoridad o mando; de dirigir una institución o empresa; de ordenar, disponer y organizar y de desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad.

Entonces, cuando no es reglado el contenido del documento acreditante, como ocurre en el presente caso, resultan suficientes las certificaciones y las constancias que se alleguen, si dan cuenta de la trayectoria del candidato en la clase del ejercicio laboral específico requerido, y hagan constar el lapso en el que éste se cumplió, que en el evento en estudio, consiste en experiencia profesional administrativa por cinco años.

En cuanto a ser profesional el demandado desde la inscripción como candidato demostró ostentar el título de Ingeniero de Petróleos y haber obtenido los siguientes postgrados: Especialista en Diseño y Evaluación de Proyectos; Especialista en Finanzas y Magíster en Administración de Empresas. Adicionalmente acreditó ser especialista en programación de computadores (fls. 515 a 524 c. pruebas).

Pretender que para la elección de Rector debieron haberse tenido en cuenta por el Consejo Superior de la Universidad requisitos adicionales más allá de los parámetros generales pre-establecidos en los Estatutos y en la convocatoria implicaría extralimitación del marco normativo del proceso de elección y desconocer, como se advirtió, los artículos 83 y 84 de la Carta Política.

Además, tratándose del juicio de nulidad contra el acto que declara una elección, producto del desarrollo de una convocatoria y de unas reglas dispuestas y aplicadas en igualdad de condiciones para todos los aspirantes, la presunción de legalidad de tal decisión no puede ser desvirtuada con fundamento en alegaciones sobre apreciaciones de carácter interpretativo que exceden el alcance de las exigencias estatutaria y de la convocatoria pues no solo representaría contrariar el principio pro homine (que coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre (Corte Constitucional, sentencia T-284/06), que ampara el derecho del elegido, sino también lesionar "el legítimo derecho a elegir" que ejerció la autoridad electoral).

A partir de estas precisiones la Sala pasa a analizar la prueba documental que reposa en el expediente con la cual el demandado, señor Carlos Arturo Robles Julio, consideró que demostraba la experiencia mínima para inscribirse válidamente y optar a ser legítimamente elegido Rector de la Universidad de La Guajira.

Como las certificaciones y constancias que aportó el demandado en su inscripción ante la Universidad para participar en la elección de Rector se refieren a espacios de tiempo laborado, períodos algunos inferiores a un año, se requiere contabilizar la sumatoria de éstos en días, para determinar si acreditó el tiempo mínimo de 5 años de experiencia administrativa que exigen el artículo 26 de los Estatutos de la Universidad y el artículo 2º de la convocatoria. Y como los meses del año no tienen la misma duración, de conformidad con lo que dispone el artículo 67 del Código Civil, en concordancia con el 59 de la Ley 4ª de 1913, debe entenderse que el plazo del año equivale a 365 días. Entonces, a términos de la convocatoria 003 de 2009, los aspirantes debían acreditar un mínimo de 1.825 días de experiencia.

En este sentido se recuerda que el a quo sólo encontró probados 1.641 días de experiencia profesional administrativa del señor Carlos Arturo Robles Julio, conclusión a la que llegó con la siguiente cuenta:

* La certificación que obra al folio 535 del cuaderno de anexos no especifica el cargo desempeñado, pues sólo contiene el tiempo laborado. Tal omisión impide saber qué clase de actividad fue la que desarrolló. Por tanto, esos 273 días no deben tenerse en cuenta.

* En algunas certificaciones existe superposición de tiempos por un período de 54 días, que también deben descontarse.

Entonces la discusión que plantean los apelantes se circunscribe a que se debió reconocer validez a la prueba documental sobre la experiencia profesional administrativa: la certificación visible en el folio 534⁷ del cuaderno de anexos, y la certificación de Cámara de Comercio de La Guajira de 16 de marzo de 2009 relativa a que el demandado fue designado como Gerente de varias sociedades.

El texto de estos documentos, que fueron aportados al expediente en copia auténtica, es el siguiente:

"CAPTAMOS LTDA

INMOBILIARIA, CAPTACION, ADMINISTRACION DE CARTERA, ASESORIAS JURIDICAS E INFORMACION COMERCIAL

EL GERENTE GENERAL DE CAPTAMOS LTDA

CERTIFICA

Que el Doctor CARLOS ARTURO ROBLES JULIO, identificado con la cédula de ciudadanía número 84.032.882 expedida en Riohacha, labora en

esta entidad desde el 1 de Agosto de 2000 hasta la fecha con una asignación mensual de \$1.300.000

La presente se expide a solicitud del interesado a los 4 días del mes de mayo del 2001.

Cordialmente,

(firmado) GERENTE" (folio 534 Cuaderno de anexos)

De esta manera, la certificación da cuenta que el demandado prestó sus servicios a una empresa que en virtud del carácter de su objeto social, se dedica a actividades como la inmobiliaria, captación y manejo de cartera y la de información comercial, las cuales permiten inferir que conllevan o tienen inmersa una naturaleza administrativa.

Además al confrontarse este documento con la HOJA DE VIDA que el señor CARLOS ARTURO ROBLES JULIO presentó al momento de inscribirse como aspirante a la selección de terna para la elección del rector de la Universidad de La Guajira período 2009-2013 según formato diligenciado y visible al folio 501 del cuaderno de pruebas, el

entonces candidato señaló como parte de su experiencia, la siguiente:

"CAPTAMOS LTDA. Director Administrativo. Agosto 1 de 2000 hasta agosto 2002. Riohacha" (fl. 506 c. pruebas).

Apreciados en su integridad y conjuntamente esos dos documentos bajo la óptica de la buena fe y en una lógica razonable, ello permite deducir sin contratiempos que al demostrar haber laborado en la empresa CAPTAMOS Ltda. en el cargo de director administrativo, dicho tiempo vale para acreditar experiencia profesional administrativa en lo que corresponde al lapso que se hace constar, esto es, del 1 de agosto de 2000 hasta el 4 de mayo de 2001, equivalente a 274 días.

En lo que corresponde al "certificado especial" de la Cámara de Comercio de La Guajira, se expidió en los siguientes términos:

"CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA

DEPARTAMENTO LEGAL

(...)

MATRICULA

NOMBRE O RAZON SOCIAL: ROBLES JULIO CARLOS ARTURO

FECHA DE SOLICITUD: 11/03/2009

SEDE: 01 RIOHACHA

TIPO DE CERTIFICADO: ESPECIAL

CANTIDAD: 1

NOMBRE DEL SOLICITANTE: CARLOS ARTURO ROBLES JULIO C.C.: 84.032.882 DE RIOHACHA

CERTIFICADO ESPECIAL

LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA, CON FUNDAMENTO EN LA MATRICULA E INSCRIPCIONES DEL REGISTRO MERCANTIL,

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO IDENTIFICADO CON C.C. 84.032.882 DE RIOHACHA FUE ESCOGIDO COMO DIRECTOR EJECUTIVO (GERENTE) DE LA EMPRESA SALES DE MANAURE SALDEMA EAT, ESTO MEDIANTE ACTA DE CONSTITUCION DE FECHA 5 DE FEBRERO DE 2004, DICHA EMPRESA SE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERICO DE LA GUAJIRA EL DIA 09 DE FEBRERO DE 2004 BAJO EL NUMERO DE MATRICULA 83988 Y CON EL NIT: 825.003.382-5.

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO FUE ESCOGIO COMO GERENTE DE LA EMPRESA ESCODRILLING LEDA MEDIANTE ESCRITURA PUBLICA # 1063 DE FECHA 9 DE OCTUBRE DE 2001, DICHA EMPRESA DE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA BAJO EL N° 76569 DEL 8 DE MARZO DE 2007 CON EL NIT: 825002.249-9.

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO FUE ESCOGIDO COMO GERENTE DE LA EMPRESA SALDEMAR E.U. MEDIANTE DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA 25 DE OCTUBRE DEL AÑO 2007, LA EMPRESA SE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA BAJO EL NUMERO 98758 DEL 26 DE OCTUBRE DE 2007 CON EL NIT: 900.181.351-0.

RIOHACHA, 16 DE MARZO DE 2009 (FIRMADO) "JEFE DE REGISTRO" (folio 554 del c. pruebas).

De esta manera la Cámara de Comercio de La Guajira certificó que el señor Carlos Arturo Robles Julio fue escogido como Director Ejecutivo y Gerente, en tres sociedades distintas, así:

- * Gerente de ESCODRILLING LTDA. el 9 de octubre de 2001.
- * Director Ejecutivo de SALDEMA EAT el 5 de febrero de 2004.
- * Gerente de SALDEMAR E. U. el 25 de octubre de 2007.-

Adicionalmente, como resultado del auto para mejor proveer del 19 de agosto de 2010, la empresa SALDEMAR E. U. (única existente para el momento en que se ordenó la prueba), corroboró que el señor Carlos Arturo Robles Julio se desempeñó como gerente de esa empresa "desde el 26 de octubre de 2007 hasta el 10 de abril de 2009", en actividades de tipo administrativo como usar la firma o la razón social, designar los empleados y señalárselos su remuneración, y en general, representar a la sociedad en todos los casos (fl. 505 c. ppal.).

En cuanto a la experiencia como gerente en la empresa ESCODRILLING, la certificación especial de la Cámara de Comercio debe concatenarse con la Hoja de Vida que el señor Robles Julio presentó al momento de su inscripción, que da cuenta que en esa empresa laboró desde el 9 de octubre de 2001 hasta marzo de 2007.

Igual ocurre con lo que se registra en la certificación de SALDEMA EAT, que junto con lo que se informó en la hoja de vida, conducen a tener por cierto que el demandado laboró como Director Ejecutivo desde el 5 de febrero de 2004 hasta la fecha en que se inscribió como candidato a Rector.

No se requiere mayor esfuerzo para considerar que en la condición de gerente o como director ejecutivo, se tienen a cargo funciones administrativas que le son propias a la naturaleza de un cargo gerencial. Y esta clase de facultades se asimilan en alto grado a las que certifica la empresa SALDEMAR E.U. Y no es admisible concluir que como en la certificación no se especificó en concreto cuáles funciones ejerció, ello signifique que no fueron desempeñadas. Tal deducción equivaldría a que un gerente o director de una empresa haya permanecido en el cargo durante 5 años, pero sin desarrollar ninguna atribución, apreciación que pertenecería al campo de lo absurdo.

A esta consideración debe agregarse el razonamiento de que en el sector privado donde el demandado demostró detener su mayor experiencia, no se exige existencia de manual de funciones ni ejercicio de autoridad, lo cual ratifica el concepto de que quien gerencia, administra.

Ahora bien, como algunos de los tiempos así acreditados están superpuestos, deben tomarse como períodos laborados sólo los siguientes:

Desde el 9 de octubre de 2001 hasta el 10 de abril de 2009, que equivalen a 5 años y 6 meses, es decir, 3.060 días. Si a ello le sumamos los 274 días que laboró en CAPTAMOS LTDA. (agosto 1 de 2000 a mayo 4 de 2001), nos arroja un subtotal de 3.334 días.

Teniéndole en cuenta solamente este tiempo el demandado acreditaría, con creces, el requisito mínimo de experiencia previsto en la Convocatoria 003 de 2009, equivalente a 5 años.

Esa experiencia se acrecienta con otro período que halló probado el Tribunal y frente al cual no existe repero alguno, referido al cargo de Asesor de la Secretaría de Minas, Energía y Medio Ambiente entre el 25 de septiembre de 1997 y el 3 de enero de 1998, que arroja experiencia por 99 días.

La experiencia que acredita en entidades como el IPSI SUPULA WAYUU, Comercializadora Internacional Pinalco y Uniguajira, si bien demuestra también la experiencia específica exigida, sin embargo no se suma, debido a que los períodos laborados se superponen con los ya certificados y valorados.

En resumen, se estableció que el demandado cuenta con experiencia profesional administrativa por haber laborado en los siguientes períodos:

- * Del 25 de septiembre de 1997 al 3 de enero de 1998: 99 días
- * Del 1º de agosto de 2000 al 4 de mayo de 2001: 274 días.
- * Del 9 de octubre de 2001 al 10 de abril de 2009: 3.060 días

Esta comprobación ocasiona que se considere que el fallo apelado no acertó cuando no concedió valor probatorio a tales documentos que válidamente acreditan la experiencia profesional administrativa del elegido.

Ahora bien, como en el inicial proyecto de sentencia que no obtuvo aprobación se estudió únicamente este cargo, pues al encontrarlo probado relevó de analizar los demás que la demanda planteó, situación que ahora no acontece, debe la Sala examinar también el segundo reproche que el Tribunal encontró probado y que igualmente es objeto de apelación por el demandado y por la Universidad: haber convocado la elección de terna para seleccionar Rector, con un término menor al mínimo exigido.

Así mismo debe decidirse la apelación que propuso el demandante contra la sentencia de primera instancia, en los aspectos denegatorios de las pretensiones.

b.- Expedición de la convocatoria

Según los demandantes, el Acuerdo 003 del 11 de marzo de 2009 del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira, por el cual se convoca a la selección de la terna a rector para el período 2009-2013, no se expidió con los dos meses de antelación de que trata el artículo 28 de los Estatutos de la Universidad (Acuerdo 025 de 1996), norma que consideran, se infringió.

El texto del artículo 28 de los Estatutos de la Universidad de La Guajira -Acuerdo 025 de 1996-, norma que se dice infringida por el Acuerdo que convocó a elección, es del siguiente tenor:

"Artículo 28. Procedimiento para la designación. El Consejo Superior, con dos (2) meses de anticipación, convoca a la elección de la terna para designar Rector y establece los mecanismos de ésta, los cuales deben ajustarse a los procedimientos legales sobre la materia.

PARAGRAFO. En caso de renuncia o de remoción del Rector titular, el Consejo Superior designará un Rector encargado y convocará a elecciones en un plazo máximo de dos (2) meses".

Aunque objetivamente es verdad que ni entre el 11 de marzo de 2009 (fecha de la convocatoria) y el 18 de abril del mismo año (fecha en que se eligió la terna de la cual se designó Rector), ni entre el 11 de marzo de 2009 y el 4 de mayo siguiente (fecha en que se terminaba el período del rector) median dos meses sino un lapso inferior, ocurre que ante la claridad y precisión plenas de que adolece el artículo 28 estatutario respecto a lo que en estricto sentido ha de entenderse por "dos (2) meses de anticipación", es decir, que existe vacío respecto a cuál el alcance real de esta exigencia ya que no se señala con 2 meses de anticipación a qué situación, la hermenéutica de este requisito no puede interpretarse únicamente bajo el criterio temporal.

En este orden de ideas, podría incluso llegar a pensarse en una tercera interpretación y es la que corresponde a que la invitación o convocatoria debe hacerse dentro de los dos meses anteriores a la elección o al vencimiento del período.

Esta tercera opción de entendimiento de tal requisito presenta coherencia con lo que dispone el párrafo del mismo artículo 28 de los Estatutos que señala para el evento de renuncia o de remoción del rector que se designará un rector encargado y se "convocará a elecciones en un plazo máximo de dos (2) meses".

Así, bajo esta óptica, no es posible asegurar, con carácter definitivo, que la intención que el Consejo Superior plasmó en el artículo 28 de los Estatutos haya sido establecer un tiempo mínimo para convocar a la elección de la terna de la que se designaría Rector. Porque también tiene cabida la posibilidad de que el propósito pretendido con el señalamiento del término de los dos (2) meses de anticipación corresponda a la finalidad de establecer ese período como el tiempo máximo para llevar a cabo el pertinente trámite de elección.

Aunado a lo anterior, establecer cuál fue la incidencia que en el trámite de elección representó el hecho de que la Universidad no atendiera, bajo la interpretación del Tribunal, con la anticipación exigida la convocatoria para la conformación de terna, impone que se analicen también otros factores, especialmente, si el cronograma que adoptó este ente en la convocatoria, fue razonable y si la invitación cumplió o no el propósito para el cual se expidió.

En el Acuerdo 003 de 2009 se adoptó el siguiente cronograma para la elección del rector de la Universidad, para el período 2009-2013:

ACTIVIDADES	FECHA
Publicación Acuerdo convocatoria de elección de la terna de candidatos a la Rectoría	12 y 13 de marzo de 2009 (medios masivos de comunicación)
Publicación resolución página web	13 de marzo de 2009 en adelante y mínimo hasta la fecha de remisión de la terna de candidato a rector 8 a.m.
Instalación del Comité de Garantías democráticas y posesión de sus miembros	16 de marzo de 2009 9:00 a.m. (Los nombres de los representantes se deberán entregar antes de esta fecha en la Secretaría General)
Publicación censo electoral	17 de marzo de 2009 8:00 a.m.
Inscripción de aspirantes	Del 17 al 20 de marzo de 2009 9:00 a.m. - 12:00 m. y 2:00 p.m. - 6:00 p.m. Secretaría General de la Universidad de La Guajira
Publicación lista de admitidos y no admitidos como candidatos	Marzo 24 del 2009 8:00 a.m. Secretaría General
Recepción de impugnaciones	Hasta el 25 de marzo del 2009 6 pm
Resolución de impugnaciones inscripciones	Marzo 27 del 2009 6:00 p.m.
Foro de presentación de programas de gestión de los candidatos en la Universidad de La Guajira sede central jornada diurna	Marzo 30 de 2009 9:00 a.m.
Foro de presentación de programas de gestión de los candidatos en la Universidad de La Guajira sede central jornada nocturna	Marzo 31 de 2009 8:0 a.m.
Foro de presentación de programas de gestión de los candidatos en la Universidad de La Guajira extensión Maicao	Abril 2 de 2009 9:00 a.m.
Foro de presentación de programas de gestión de los candidatos en la Universidad de La Guajira - extensión Fonseca	Abril 2 del 2009 4:00 p.m.
Consulta a los candidatos sobre los nombres de los jurados, testigos y delegados de escrutinios	Abril 3 de 2009 6:00 p.m.

Definición de mesas y sitios de votación Elecciones y escrutinios	Abril 3 de 2009 6:00 p.m. Abril (13) del 2009 8:00 a.m. a 4:00 p.m. (elecciones). 4:00 p.m. en adelante escrutinios
Recepción de impugnación de los escrutinios	Hasta abril 14 del 2009 6:00 p.m.
Resolución de impugnación de escrutinios	Abril 16 de 2009 6:00 p.m.
Proclamación de la terna	Abril 17 de 2009 8:00 a.m.
Remisión de la terna de candidato a Rector	Abril 17 de 2009 9:00 a.m. Secretaría General
Proceso de designación por parte del Consejo Superior	Abril (18) del 2009 sesión permanente desde las 8:00 a.m.
La programación aquí contenida permite a la Sala apreciar que fue clara, suficiente y proporcional en las etapas sucesivas en que se señaló, y no se conoce del expediente, que alguno de los aspirantes o que terceras personas reclamaran inconformidad con los tiempos adoptados.	

Tampoco hay prueba que se presentaran impugnaciones contra los resultados de los escrutinios, tal y como se desprende de las consideraciones del Acuerdo 005 del 23 de abril de 2009 mediante el cual se designó al demandado como rector de la Universidad (fl. 79 c. 1).

Como el período de quien entonces ejercía el cargo de rector vencía el 4 de mayo de 2009, haber convocado la Universidad el día 11 de marzo de 2009 la selección de la terna a rector, se aprecia razonable en el propósito que se infiere la inspiró, de iniciar el trámite de elección de la persona que debería remplazarlo.

La convocatoria a elecciones que ahora se acusa de ilegal, cumplió con la finalidad para la cual fue expedida, como quiera que el proceso de inscripciones según se aprecia se llevó a cabo sin contratiempos al igual que el de votaciones, de escrutinios, de adopción de la terna y el de designación.

Por último, tampoco obra prueba en el sentido de que la convocatoria efectuada por Acuerdo 003 de 2009 favoreciera a algún aspirante en detrimento de otro, o que impidiera la aspiración de alguna persona. Todos los interesados en ésta tuvieron igualdad de oportunidades para participar, situación que indica carencia de lesión al derecho a la igualdad. De la misma manera no se advierte ánimo alguno por parte del ente universitario en acelerar la designación del rector, pues según el cronograma dicho proceso se inició a las 8:00 a.m. del 18 de abril de 2009, fecha a partir de la cual el Consejo Superior de la Universidad sesionó en forma permanente, y sólo hasta el 23 de abril de 2009 se tomó la decisión de designarlo, que recayó en cabeza del demandado doctor Carlos Arturo Robles Julio.

No sobra poner de presente que ni la Ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior" ni otra disposición de orden legal o reglamentario establecen cuál debe ser el término con el cual se deba hacer una convocatoria a la elección de rector de una universidad estatal. El artículo 66 de la citada ley únicamente consagra que la "designación, requisitos y calidades" del rector se reglamentarán en los respectivos estatutos, pero no señala ninguna directriz en torno a la oportunidad y la forma de convocar a esta clase de elección.

En consecuencia, para la Sala, la falta de claridad del artículo 28 estatutario acerca de la manera como debe entenderse con referencia a qué situación precedan los dos (2) meses de antelación con los que debe convocarse a la elección de terna, aunado ello a la inexistencia de una norma legal o reglamentaria que defina el punto, la legitimidad del acto demandado -Acuerdo 005 de 2009- no puede verse afectada.

Es reiterativa la jurisprudencia cuando considera que el sólo desfase de términos no constituye en sí mismo, para todos los casos, vicio que anule el acto, si tal inconsistencia no va acompañada con haber incidido en afectar derechos fundamentales de los participantes.

Entonces, por no encontrar acreditado tampoco este segundo cargo, se impone que la sentencia apelada se revoque en su integridad.

3.- Sobre el recurso de uno de los demandantes

Queda por examinar lo que concierne a la apelación que ejerció el demandante Luis Roberto Alguero, que si bien no la sustentó, dijo interponerla frente a los ordinarios primero y cuarto de la parte resolutiva de la sentencia, decisiones que señala, le fueron desfavorables a sus pretensiones.

El Tribunal, con fundamento en la sentencia del 19 de noviembre de 2009 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, señaló que el Acuerdo 003 del 11 de marzo de 2009, que convocó a elección para la selección de la terna a rector de la Universidad de La Guajira, es un acto de trámite no susceptible de control judicial, y por ello en el numeral primero de la parte resolutiva de la sentencia decidió inhibirse para pronunciarse de fondo sobre el mismo.

Al respecto la Sala reitera que efectivamente, de conformidad con el artículo 229 del C. C. A., para obtener la nulidad de una elección, debe demandarse precisamente el acto por medio del cual se declara la elección, y no los cómputos o escrutinios intermedios, aunque el vicio de nulidad afecta a éstos⁸.

En este caso se pretendió la nulidad del acto que designó rector de la Universidad de La Guajira, para el período 2009-2013, al doctor Carlos Arturo Robles Julio, esto es, el Acuerdo 005 del 23 de abril de 2009.

Es de recibo estimar, como lo hace la demanda, que el acto de elección adolece de vicio y debe anularse pues surgió al mundo jurídico afectado porque la convocatoria de la cual deriva fue irregular.

Pero lo que si riñe con el contencioso electoral y con la jurisprudencia de la Sala, es pretender una declaratoria expresa de nulidad del acto que abrió la convocatoria pues claramente se trata de un acto que es de trámite y que no contiene la elección o la designación. Por lo tanto, se impone confirmar la sentencia del Tribunal en el ordinal primero que declaró probada oficiosamente la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda en cuanto reclama declarar nulo el Acuerdo 003 del 11 de marzo de 2009 del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira "Por el

cual se convoca a elección para la Selección de la terna a Rector de la Universidad de La Guajira, para el período estatutario 2009-2013", y, en consecuencia, se declaró inhibido para proferir pronunciamiento de mérito.

En el ordinal cuarto de la sentencia apelada se expresa que se deniegan las demás súplicas de la demanda en atención precisamente a esta petición de nulidad del Acuerdo 003 de 2009.

En este orden de ideas, SE CONFIRMARA el ordinal primero de la parte resolutiva de la sentencia apelada, y SE REVOCARA en lo demás. En su lugar, se negarán las pretensiones de la demanda.

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMASE el ordinal primero de la sentencia del 17 de marzo de 2010 del Tribunal Administrativo de La Guajira, que declaró probada oficiosamente la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda en cuanto se dirigió contra el Acuerdo 003 del 11 de marzo de 2009 del Consejo Superior de la Universidad de La Guajira "Por el cual se convoca a elección para la Selección de la terna a Rector de la Universidad de La Guajira, para el período estatutario 2009-2013", y se declaró inhibido para emitir fallo de fondo sobre el particular.

SEGUNDO: REVOCASE la sentencia del 17 de marzo de 2010 del Tribunal Administrativo de La Guajira, en los ordinales segundo y tercero. EN SU LUGAR, SE DISPONE:

NEGAR LAS PRETENSIONES DE LAS DEMANDAS.

TERCERO: DEVUELVASe el expediente al Tribunal de origen, una vez quede en firme esta sentencia.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

MAURICIO TORRES CUERVO

Presidente

SUSANA BUITRAGO VALENCIA

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Conjuez

MARIA NOHEMI HERNANDEZ PINZON

DOLLY PEDRAZA DE ARENAS

Conjuez

EXPERIENCIA PROFESIONAL ADMINISTRATIVA - No se acredita con certificados expedidos por la cámara de comercio si en ellos no se especifican labores, funciones ni períodos de tiempo en los que cumplió con dichas labores.

Revisado el contenido de estas certificaciones, considero que con ellas no se prueba alguna "experiencia profesional administrativa", como lo aseguran los apelantes. En efecto, al examinar el primer documento, lo único que queda claro es que desde el 1º de agosto de 2000 hasta el 4 de mayo de 2001, el señor Carlos Arturo Robles Julio trabajó para una sociedad limitada dedicada, entre otras, a actividades inmobiliarias, y que tenía como asignación mensual \$1.300.000.00; pero en modo alguno se logra establecer cómo allí adquirió experiencia profesional administrativa pues no se determina cuáles fueron sus labores ni sus funciones. Similar conclusión surge al revisar el segundo documento, porque la Cámara de Comercio de la Guajira sólo certificó que el señor Carlos Arturo Robles Julio fue escogido como Gerente, en tres sociedades distintas, en las siguientes fechas: 9 de octubre de 2001, 5 de febrero de 2004 y 25 de octubre de 2007. Empero, más allá de que se deba presumir o no que la condición de Gerente, como la certificada, proveyó al demandado de experiencia profesional administrativa, lo cierto es que el documento no informa sus funciones, ni certifica los períodos de tiempo durante los cuales el señor Robles Julio fungió en esos cargos, lo cual como se dijo es indispensable para cumplir los requisitos de experiencia para ser Rector. Lo único que prueba es que en esas oportunidades fue nombrado Gerente. Luego, el hecho de que la certificación de la Cámara de Comercio solamente informara las fechas en que fue nombrado Gerente, no prueba que durante los lapsos que se dice haber cumplido esa labor, en efecto lo hiciera; con lo cual quedan sin respaldo los asertos de la hoja de vida. Por estas razones, se concluye que estos documentos no pueden ser tenidos en cuenta para acreditar la experiencia requerida por los estatutos de la universidad y la convocatoria (Acuerdo No. 03).

AUTO PARA MEJOR PROVEER - Pruebas recaudadas no pueden invalidar la actuación sino fueron aportadas en sede administrativa.

Al respecto, es de la mayor importancia resaltar que cuando la Universidad de la Guajira valoró la experiencia y las hojas de vida de los candidatos aspirantes a Rector, sólo pudo tener en cuenta los documentos y certificaciones que, en la oportunidad legal prevista en la convocatoria, los aspirantes aportaron para acreditar la experiencia exigida por los Estatutos Generales de la institución. Pero en verdad, por obvias razones la Universidad no pudo evaluar los documentos que -con posterioridad- se allegan a este proceso, resultado del auto de mejor proveer. La anterior reflexión impone reconsiderar que el juez en esta instancia no puede validar o invalidar la actuación administrativa de la universidad con apoyo en pruebas y documentos nuevos que en su momento no fueron aportadas por el candidato y por ello no estuvieron a disposición de la entidad para optar por la decisión ahora impugnada.

SALVAMENTO DE VOTO

Consejero: MAURICIO TORRES CUERVO

Con toda consideración para con la mayoría de los integrantes de la Sala, me permito exponer las razones de orden jurídico que me llevan a salvar el voto en la sentencia de la referencia.

1) De la acreditación de la experiencia profesional administrativa o docente universitaria del demandado.

El literal c) del artículo 26 de los estatutos de la Universidad de la Guajira, prescribe:

"REQUISITOS [para ser Rector]. Son los siguientes:

(...)

c) Acreditar experiencia profesional administrativa o docente universitaria mínima de cinco (5) años.".

(...)"

El artículo 2º de la convocatoria que se realizó para ese efecto, señala sobre el tema concreto de la experiencia:

"Los aspirantes a integrar la terna de candidatos a Rector deberán cumplir los requisitos establecidos en los artículos 26 y 27 del Acuerdo 025 de 1996 (Estatuto General), los cuales se verificarán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

(...)

La experiencia en el campo docente se acredita con las certificaciones que para el efecto expidan las universidades debidamente acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional. La experiencia en el campo administrativo se acredita con las constancias respectivas.

(...)"

Si bien es cierto, ninguna de estas normas prevé la forma en que se deben presentar las certificaciones para probar la experiencia exigida, no lo es menos el hecho de que éstas sí deben dar cuenta de la experiencia requerida, es decir, que no importa la forma en que éstas se elaboran siempre y cuando sustancialmente acrediten que la experiencia profesional es en efecto profesional administrativa, y que la experiencia docente es en efecto docente universitaria. De modo que no basta, para el caso, que se pruebe cualquier experiencia profesional o docente, puesto que como surge del tenor literal de las normas transcritas ésta debe ser cualificada.

Ahora bien, consecuencia natural de esta precisión es que, más allá de que meramente se identifique el nombre del cargo que el aspirante desempeñó, lo cual no deja de ser necesario, lo importante es que se indiquen las funciones y labores que dicho aspirante realmente cumplió, con el propósito de establecer si éstas en verdad lo nutrieron en la experiencia que se exige. Por supuesto, lo anterior lleva implícita la también consecuencia natural de que se indiquen los períodos de tiempo durante los cuales se adquirió tal experiencia.

Luego, aunque las normas no precisan la forma en que se deben diligenciar las certificaciones con las que se prueba la experiencia requerida, de la propia concepción de *experiencia profesional administrativa* y de *experiencia docente universitaria*, y del mismo ejercicio probatorio de éstas, sin lugar a dudas quedan expuestos los contenidos mínimos de dichas constancias para cumplir su finalidad demostrativa.

En este sentido, se recuerda que el *a quo*, de los 1.825 días equivalentes a los 5 años de experiencia exigida en los estatutos universitarios y en la convocatoria, sólo entendió probados 1.641 días de experiencia profesional administrativa del demandado.

Luego, la discusión que plantean los apelantes se circunscribe a un asunto de valoración de pruebas: valoración de la certificación visible en el folio 535 del cuaderno de anexos, la cual descartó el tribunal porque no era posible determinar la experiencia profesional administrativa; y valoración de la certificación de Cámara de Comercio de la Guajira de 16 de marzo de 2009, que probaría que el demandado fue designado Gerente de varias sociedades, la cual ni siquiera fue tenida en cuenta en primera instancia.

El texto completo de estos documentos, que fueron aportados al expediente en copia auténtica, es el siguiente:

"CAPTAMOS LTDA

INMOBILIARIA, CAPTACION, ADMINISTRACION DE CARTERA, ASESORIAS JURIDICAS E INFORMACION COMERCIAL

EL GERENTE GENERAL DE CAPTAMOS LTDA

CERTIFICA

Que el Doctor CARLOS ARTURO ROBLES JULIO, identificado con la cédula de ciudadanía número 84.032.882 expedida en Riohacha, Labora en esta entidad desde el 1 de Agosto de 2000 hasta la fecha con una asignación mensual de \$1.300.000

La presente se expide a solicitud del interesado a los 4 días del mes de mayo del 2001.

Cordialmente,

(firmado)

GERENTE" (folio 535 Cuaderno de Anexos)

"CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA

DEPARTAMENTO LEGAL

(...)

MATRICULA

NOMBRE O RAZON SOCIAL: ROBLES JULIO CARLOS ARTURO

FECHA DE SOLICITUD: 11/03/2009

SEDE: 01 RIOHACHA

TIPO DE CERTIFICADO: ESPECIAL

CANTIDAD: 1

NOMBRE DEL SOLICITANTE: CARLOS ARTURO ROBLES JULIO

C.C.: 84.032.882 DE RIOHACHA

LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA, CON FUNDAMENTO EN LA MATRICULA E INSCRIPCIONES DEL REGISTRO MERCANTIL,

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO IDENTIFICADO CON C.C. 84.032.882 DE RIOHACHA FUE ESCOGIDO COMO DIRECTOR EJECUTIVO (GERENTE) DE LA EMPRESA SALES DE MANAURE SALDEMA EAT, ESTO MEDIANTE ACTA DE CONSTITUCION DE FECHA 5 DE FEBRERO DE 2004, Dicha EMPRESA SE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERICO DE LA GUAJIRA EL DIA 09 DE FEBRERO DE 2004 BAJO EL NUMERO DE MATRICULA 83988 Y CON EL NIT: 825.003.382-5.

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO FUE ESCOGIO COMO GERENTE DE LA EMPRESA ESCODRILLING LEDA MEDIANTE ESCRITURA PUBLICA # 1063 DE FECHA 9 DE OCTUBRE DE 2001, Dicha EMPRESA SE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA BAJO EL N° 76569 DEL 8 DE MARZO DE 2007 CON EL NIT: 825002.249-9.

CERTIFICA:

QUE EL SEÑOR CARLOS ARTURO ROBLES JULIO FUE ESCOGIDO COMO GERENTE DE LA EMPRESA SALDEMAR E.U. MEDIANTE DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA 25 DE OCTUBRE DEL AÑO 2007, LA EMPRESA SE MATRICULO EN LA CAMARA DE COMERCIO DE LA GUAJIRA BAJO EL NUMERO 98758 DEL 26 DE OCTUBRE DE 2007 CON EL NIT: 900.181.351-0.

RIOHACHA, 16 DE MARZO DE 2009

(FIRMADO)

JEFE DE REGISTRO" (folio 559 del Cuaderno de Anexos).

Revisado el contenido de estas certificaciones, considero que con ellas no se prueba alguna "experiencia profesional administrativa", como lo aseguran los apelantes. En efecto, al examinar el primer documento, lo único que queda claro es que desde el 1° de agosto de 2000 hasta el 4 de mayo de 2001, el señor Carlos Arturo Robles Julio trabajó para una sociedad limitada dedicada, entre otras, a actividades inmobiliarias, y que tenía como asignación mensual \$1.300.000.00; pero en modo alguno se logra establecer cómo allí adquirió experiencia profesional administrativa pues no se determina cuáles fueron sus labores ni sus funciones.

Similar conclusión surge al revisar el segundo documento, porque la Cámara de Comercio de la Guajira sólo certificó que el señor Carlos Arturo Robles Julio fue escogido como Gerente, en tres sociedades distintas, en las siguientes fechas: 9 de octubre de 2001, 5 de febrero de 2004 y 25 de octubre de 2007.

Empero, más allá de que se deba presumir o no que la condición de Gerente, como la certificada, proveyó al demandado de experiencia profesional administrativa, lo cierto es que el documento no informa sus funciones, ni certifica los períodos de tiempo durante los cuales el señor Robles Julio fungió en esos cargos, lo cual como se dijo es indispensable para cumplir los requisitos de experiencia para ser Rector. Lo único que prueba es que en esas oportunidades fue nombrado Gerente.

La omisión anterior cobra más relevancia si se tiene en cuenta que señor Robles Julio, en la hoja de vida que presentó al momento de inscribirse para la elección de la terna electoral (fs. 501 a 507 cuaderno de anexos) reseñó los períodos de tiempo en los que cumplió dicha labor:

"SALES DE MANAURE. GERENTE. FEBRERO 2004- A LA FECHA. MANAURE.

(...)

ESCODRILLING LTDA. GERENTE - CONSULTOR. Octubre de 2001 a Marzo de 2007. Riohacha.

(...)

SALDEMAR E.U. GERENTE. OCTUBRE 2007- A LA FECHA. RIOHACHA.

(...)" (f. 506 cuaderno de anexos)

Luego, el hecho de que la certificación de la Cámara de Comercio solamente informara las fechas en que fue nombrado Gerente, no prueba que durante los lapsos que se dice haber cumplido esa labor, en efecto lo hiciera; con lo cual quedan sin respaldo los asertos de la hoja de vida. Por estas razones, se concluye que estos documentos no pueden ser tenidos en cuenta para acreditar la experiencia requerida por los estatutos de la universidad y la convocatoria (Acuerdo No. 03).

Por otra parte, examinados los demás documentos que obran en el expediente, tampoco está probado que el demandado haya cumplido material y realmente funciones administrativas gerenciales y los tiempos durante los cuales lo hizo.

2) De los documentos aportados en cumplimiento del auto dictado para mejor proveer en esta instancia.

Con el ánimo de esclarecer los hechos en controversia, en esta instancia se dictó auto de mejor proveer en el se le solicitó a SALDEMAR E.U. certificaciones y documentos que demostrarían que el demandado efectiva y materialmente sí había cumplido funciones administrativas y gerenciales.

No obstante, en respuesta a este requerimiento, fueron aportados documentos tales como una certificación de experiencia profesional del demandado suscrita por Edgar Robles Cervantes quien dice ser el "Coordinador General Encargado de la Gerencia" de SALDEMAR E.U. (fs. 503 y 504), calidad que no está debidamente acreditada pues no aparece la respectiva anotación en el certificado de Cámara de Comercio que de dicha persona jurídica se aporta al expediente.

Además, SALDEMAR E.U., empresa unipersonal, remitió dos contratos individuales de trabajo, suscritos entre esta empresa dicha representada por el demandado y dos personas para cumplir funciones de Contador y el otro para expedición de "actos de nombramiento de personal"

En adición, certificados de terceros, expedidos todos el 1º de septiembre de 2010, en los que se dice que SALDEMAR E.U. tuvo relaciones comerciales con ellos para la provisión de sal molida.

Al respecto, es de la mayor importancia resaltar que cuando la Universidad de la Guajira valoró la experiencia y las hojas de vida de los candidatos aspirantes a Rector, sólo pudo tener en cuenta los documentos y certificaciones que, en la oportunidad legal prevista en la convocatoria, los aspirantes aportaron para acreditar la experiencia exigida por los Estatutos Generales de la institución. Pero en verdad, por obvias razones la Universidad no pudo evaluar los documentos que -con posterioridad- se allegan a este proceso, resultado del auto de mejor proveer.

La anterior reflexión impone reconsiderar que el juez en esta instancia no puede validar o invalidar la actuación administrativa de la universidad con apoyo en pruebas y documentos nuevos que en su momento no fueron aportadas por el candidato y por ello no estuvieron a disposición de la entidad para optar por la decisión ahora impugnada.

Adicionalmente los documentos y certificaciones allegadas en este evento no acreditan con suficiente claridad y certeza el ejercicio de "funciones administrativas" en cuanto a la experiencia exigida por los Estatutos de la universidad y la Convocatoria, para lo cual se destaca que provienen de un Gerente "encargado" cuyo encargo no está debidamente registrado en la Cámara de Comercio de Riohacha; y también documentos de terceros que aluden a la "actividad comercial", pero nada en relación con la "experiencia administrativa" cualificada que exigen los Estatutos y la Convocatoria.

Concatenado con lo expuesto, nótese que la eventual valoración de las pruebas allegadas al expediente, por esta vía, conduciría a poner al demandado en mejores condiciones en relación con sus contendores en el concurso de méritos pues frente a ellos tendría pruebas nuevas y nuevas oportunidades para hacerlas valer, frente a las que tuvieron los demás concursantes en detrimento al derecho de igualdad, lo cual no puede ser prohibido por el juez.

Así las cosas, acreditados sólo 1.641 días (frente a los cuales no se formuló oposición) de los 1.825 días, equivalentes a los 5 años, exigidos por el artículo 26 literal c) del Acuerdo 025 de 1996, no hay duda de que el señor Carlos Arturo Robles Julio no cumplió con los requisitos y calidades para ser designado Rector de la Universidad de la Guajira, de modo que su nombramiento violó el citado artículo 26.

Por lo expuesto, considero que este cargo estaba llamado a prosperar y, en consecuencia, se debió confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de la Guajira.

En estos términos dejo sentada mi posición frente a la decisión adoptada por la Sala.

Honorables Consejeros, con toda consideración.

MAURICIO TORRES CUERVO

Consejero de Estado.

Fecha Ut supra.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Aunque los demandantes formularon varias irregularidades contra la elección mencionada, la Sala destacará aquellas que fueron materia de recurso de apelación y que por tanto circunscriben el estudio que debe hacerse en esta segunda instancia.

2 Folio 7. Expediente 2009-00094. Demandante: Luis Roberto Alguero Amaya.

3 *"Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004"*, y *"Por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones"*, respectivamente.

4 Régimen General de Carrera Administrativa.

5 Ver entre otras Sentencias de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, las de 16 de enero de 2003, radicación 3051, y de 20 de septiembre de 2002, radicación 2934.

6 *"Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004"*, y *"Por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones"*, respectivamente.

7 El tribunal, en la sentencia, erradamente señaló que la prueba estaba en el folio 535 del c. anexo.

8 Sobre el tema, entre muchas otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencias del 6 de mayo de 2010, exp. 00021; del 22 de octubre de 2009, exp. 00026.

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 06:39:53