



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

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

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

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

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación 11001-03-28-000-2023-00050-00 (Principal)
Acum.: 11001-03-28-000-2023-00049-00
Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra¹.
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027.

Tema: Mayoría y procedimiento para la elección del rector de la UMNG. Cuota de género

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad electoral, ejercido contra el acto de elección de Javier Alberto Ayala Amaya como rector de la Universidad Militar Nueva Granada (en adelante UMNG), periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023² del consejo superior de dicha institución educativa, aclarado y corregido, en su parte considerativa, por el Acuerdo 04 de 2023.

I. ANTECEDENTES

1. Demandas

1.1. Expediente 2023-00050-00

1. Luis Fernando Puentes Torres, en nombre propio, presentó demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la cual solicitó anular la elección del señor Javier Alberto Ayala Amaya como rector de la Universidad Militar Nueva Granada (en adelante UMNG), periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del consejo superior de dicha institución educativa.

2. El demandante manifestó que, de acuerdo con la Ley 30 de 1992, el consejo superior universitario es el máximo órgano de la universidad pública y tiene a su cargo la designación y remoción del rector, en la forma prevista en los estatutos de la institución respectiva.

3. Mencionó que el Consejo Superior de la UMNG está integrado por once (11) miembros, como lo establece su reglamento, Acuerdo 03 de 2016³, norma que

¹ Laura Camila Ruiz Pedroza.

² «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada».

³ Acuerdo 03 de 30 de marzo de 2016. «Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

regula el proceso que se debe surtir para la elección del rector de la universidad, en su artículo 26⁴.

4. El accionante informó que el periodo del rector culminaría el 14 de agosto de 2023 y, según el artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, «[t]res (3) meses antes de concluir el período para el cual haya sido elegido el Rector, el Secretario del Consejo Superior comunicará dicha circunstancia al Ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la Universidad, para que cada uno presente un candidato. De lo actuado, se informará al Presidente y demás miembros del Consejo». (Sic a toda la cita).

5. Por lo anterior, el 10 de mayo de 2023, el secretario del consejo superior universitario solicitó al ministro de Defensa Nacional, al comandante general de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la UMNG que presentaran sus candidatos a la rectoría de la universidad.

6. Como respuesta a lo anterior, fueron postulados Javier Alberto Ayala Amaya, Jaime Agustín Carvajal Villamizar y Luis Fernando Puentes Torres.

7. Indicó que, cumplido el procedimiento previsto en el artículo 26 del reglamento, numerales del 2 al 5, el Consejo Superior de la UMNG se reunió en

⁴ Artículo 26. De la elección. El Rector de la Universidad Militar Nueva Granada será elegido por el Consejo Superior Universitario para un período fijo de cuatro años. La selección de los aspirantes al cargo de Rector de la Universidad, se surtirá de la siguiente forma:

1. Tres (3) meses antes de concluir el período para el cual haya sido elegido el Rector, el Secretario del Consejo Superior comunicará dicha circunstancia al Ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la Universidad, para que cada uno presente un candidato. De lo actuado, se informará al Presidente y demás miembros del Consejo.

2. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación, el Secretario del Consejo Superior recibirá las postulaciones junto con las hojas de vida de los candidatos, para estudio y remisión a los miembros del Consejo Superior Universitario, previa verificación del cumplimiento de los requisitos para el cargo de Rector...

3. Vencido el plazo de los diez (10) días hábiles, si alguno de los postulantes no ha realizado la postulación de su candidato o si hubiera concurrencia en una misma persona postulada, se requerirá al postulante por parte del Secretario General del Consejo Superior, quien podrá postular o modificar su postulación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. La postulación de los candidatos no implicará la conformación de una terna.

4. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de su designación, el o los candidatos postulados entregarán al Secretario del Consejo Superior Universitario la propuesta programática. La propuesta programática será remitida por el Secretario del Consejo Superior a los miembros del Consejo Superior para su conocimiento.

5. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación de la o las propuestas programáticas, el secretario del Consejo citará a sesión extraordinaria para elegir al Rector.

6. La elección del Rector la efectuará el Consejo Superior Universitario, observando el siguiente procedimiento:

a) El candidato expondrá ante los miembros del Consejo su propuesta programática, en un tiempo no mayor a quince (15) minutos.

b) Terminadas las intervenciones, se procederá a efectuar la votación de forma pública.

c) Cumplido el proceso, el Secretario del Consejo hará el escrutinio y comunicará el resultado a los miembros del mismo. Del resultado, se dejará constancia expresa en el acta. Será elegido como Rector el candidato que obtuviere la mayoría simple.

d) En caso de empate, el Presidente dispondrá una segunda votación. Si persiste el empate, la votación se repetirá entre los dos candidatos empatados hasta que uno de ellos logre la mayoría simple para ser electo.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

sesión extraordinaria, el 20 de junio de 2023 y, en una primera votación, se obtuvo el siguiente resultado:

- ✓ Javier Alberto Ayala Amaya cinco (5) votos
- ✓ Jaime Agustín Carvajal Villamizar tres (3) votos y
- ✓ Luis Fernando Puentes Torres tres (3) votos

8. En este punto precisó que, conforme al literal C), numeral 6 del artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016⁵, será elegido rector, el candidato que obtenga la mayoría simple que «se conforma con el voto favorable de la mitad más uno de los miembros del Consejo Superior presentes»⁶.

9. Acto seguido, se procedió a realizar otra votación, la cual arrojó los mismos resultados.

10. Afirmó que ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría simple requerida, ante lo cual, el presidente del consejo superior universitario procedió a «[...] **SOMETER APROBACIÓN DE LOS CONSEJEROS QUE EL RECTOR FUESE ELEGIDO NO POR MAYORIA SIMPLE SINO POR RELATIVA**, es decir; por el candidato que obtuvo mayor cantidad de votos». (sic a la cita).

11. Sometida a votación, dicha propuesta resultó aprobada por seis (6) de los miembros del consejo mientras que los cinco (5) restantes votaron negativamente. En consecuencia, el órgano colegiado decidió, mediante Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023, que, a partir del 15 de agosto del mismo año, el rector, para el periodo 2023-2027, fuera Javier Alberto Ayala Amaya.

1.1.1 Concepto de la violación

12. El demandante formuló, como **único cargo**, que el acto que pide anular fue emitido «sin el cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo 03 de 2016 “Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada”».

13. Como normas violadas, señaló los artículos 29, 69 y 209 de la Constitución Política; 28, 62, 65 y 66 de la Ley 30 de 1992; 1, 2 y 9 de la Ley 805 de 2003 y 22 y 26 del Acuerdo 03 de 2016.

14. Para el actor, la elección del rector de la UMNG no atendió lo previsto en el artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, porque:

- a) El Consejo Superior de la UMNG está conformado por 11 miembros, conforme lo establece el artículo 8 de su reglamento.
- b) El rector de la UMNG debe ser elegido por mayoría simple, esto es, por la mitad más 1 de los votantes (arts. 22 y 23 Acuerdo 03 de 2016).

⁵ Art. 22 del Acuerdo 03 de 30 de marzo de 2016.

⁶ Se aclara, la mayoría simple se obtiene con el voto favorable de los miembros asistentes.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

- c) La mitad más 1 de los integrantes del consejo superior universitario es 6.5 y por interpretación jurisprudencial, esta se conforma con el apoyo de 7 de sus miembros.
- d) La elección del rector, periodo 2023-2027, se declaró con 5 votos a favor del candidato «generando una violación directa al estatuto de la Universidad y, consecuentemente; a los principios que inspiran la función pública».

15. Sumado a lo anterior, indicó que la propuesta del presidente del Consejo Superior de la UMNG, tendiente a aplicar mayoría relativa para la elección del rector de dicha institución y, con ello, elegir al candidato que obtuvo la mayor cantidad de votos, fue aprobada por, apenas, seis (6) integrantes del consejo.

16. Así las cosas, incluso en este escenario, se debe concluir que tampoco se cumplió con la mayoría simple, es decir, la mitad más 1 de sus integrantes, que, para este caso, correspondía a mínimo siete (7) votos a favor.

17. En aras de determinar la mayoría simple, en el caso concreto, el demandante se refirió a la sentencia de 14 de septiembre de 2007⁷ de esta Sección, en la que se decidió la nulidad de la elección del representante del sector productivo ante el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

18. Expuso que, en ese particular caso, se concluyó:

[...] el artículo 14 de la Resolución 2867 de 2005 dispone que para ser declarado electo como Representante del Sector Productivo, se requiere la obtención de la mayoría simple de los votos válidamente emitidos por los inscritos que son los mismos electores. Lo anterior significa que, si hubieran votado efectivamente las 25 personas habilitadas para ello, eran suficientes 14 votos para resultar elegido.

19. También citó la sentencia SU-221 de 2015 de la Corte Constitucional, en la cual se estableció que para determinar la mayoría, cuando el número de miembros votantes es impar, y su mitad aritmética es un decimal, este último debe aproximarse al siguiente entero. Así, se concluyó que «**basta con aproximar 80,5 a 81**» (Negrillas de autor).

20. Indicó que, conforme lo anterior, la mayoría simple, en cuerpos colegiados, se calcula con el número entero superior, cuando la mitad de los miembros de aquel es un decimal.

21. De lo expuesto, concluyó que la elección del demandado no cumplió con la mayoría simple exigida en el literal c), numeral 6, del artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, «es decir; con el voto favorable de mínimo (7) miembros del Consejo Superior Universitario, afectando así la esfera electoral».

⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 14 de septiembre de 2007. Rad. núm. 11001-03-28-000-2006-00191-00(4146). MP. Susana Buitrago Valencia.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

1.2. Expediente 2023-00049-00

22. Laura Camila Ruiz Pedroza, en nombre propio⁸, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en la cual solicitó anular la elección⁹ del señor Javier Alberto Ayala Amaya como rector de dicha institución, periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del consejo superior de dicha institución educativa.

23. La accionante puso de presente que en el artículo 28¹⁰ del Acuerdo 13 de 2010, «Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad Militar Nueva Granada», se encuentran consagrados los requisitos para ser rector de la universidad.

24. Señaló que, conforme al artículo 8 del Acuerdo 03 del 2016¹¹, el consejo superior de la universidad está conformado por once (11) miembros¹² y le compete elegir y remover al rector de la institución (art.9)¹³, en concordancia con la Ley 30 de 1992 (art. 66). Asimismo, en el artículo 26¹⁴, de dicho acuerdo, se reguló el procedimiento para elegir al rector de la universidad.

⁸ También adujo su calidad de representante de los egresados del Consejo Superior Universitario de la Universidad Militar Nueva Granada (en adelante UMNG).

⁹ Efectuada en sesión extraordinaria del Consejo Superior de la UMNG, el 20 de junio 2023.

¹⁰ **«Artículo 28. Requisitos para ser rector.** Para ser Rector de la Universidad Militar Nueva Granada, se requiere:

1. Ser Oficial General o de Insignia de las Fuerzas Militares de Colombia, en servicio activo o en retiro.
2. Poseer título Profesional Universitario.
3. Poseer título de Posgrado.

Además, deberá cumplir con uno de los siguientes requisitos:

1. Haber sido Director o Comandante de un Instituto o Escuela de Formación o Capacitación de Oficiales o Suboficiales de las Fuerzas Militares, en un lapso no inferior a un año.
2. Ser profesor militar escalafonado como mínimo en tercera categoría.»».

¹¹ «Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada».

¹² «1. El Ministro de Defensa o el viceministro que el delegue, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
3. El Comandante General de las Fuerzas Militares o el Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Militares.
4. El Director de la Escuela Superior de Guerra.
5. El Director de la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova.
6. Un delegado designado por el Presidente de la República que haya tenido vínculos con el sector universitario o de Defensa.
7. Un representante de las Directivas Académicas.
8. Un representante de los docentes.
9. Un representante de los estudiantes.
10. Un representante de los egresados.
11. Un ex rector de la Universidad Militar Nueva Granada».

¹³ **Artículo 9. Funciones del consejo superior.** Son funciones del Consejo Superior Universitario las siguientes:

[...]

5. Elegir y remover al Rector en la forma en que disponga este reglamento.

¹⁴ **Artículo 26. De la elección.** El Rector de la Universidad Militar Nueva Granada será elegido por el Consejo Superior Universitario para un período fijo de cuatro años.

La selección de los aspirantes al cargo de Rector de la Universidad, se surtirá de la siguiente forma:

1. Tres (3) meses antes de concluir el período para el cual haya sido elegido el Rector, el Secretario del Consejo Superior comunicará dicha circunstancia al Ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la Universidad, para que



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

25. Expuso que el 10 de mayo de 2023, el secretario del consejo superior universitario solicitó al ministro de Defensa Nacional, al comandante general de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la UMNG que presentaran sus candidatos a la rectoría de la universidad, «sin considerar para ello la Cuota de Género, conforme lo dispone la Ley 581 de 2000».

26. Como respuesta a lo anterior, fueron postulados Javier Alberto Ayala Amaya, Jaime Agustín Carvajal Villamizar y Luis Fernando Puentes Torres, y el 20 de junio de 2023 se eligió al demandado como rector de la UMNG, periodo 2023-2027. Sin embargo, puso de presente, que el procedimiento adelantado por el consejo superior incurrió en las irregularidades que se mencionan a continuación.

27. A juicio de la demandante, el acto acusado está viciado porque el Consejo Superior de la UMNG incumplió con lo dispuesto en los literales c) y d) del numeral 6º del artículo 26 del Acuerdo 03 del 2016, que establecen que el rector será escogido por la mayoría simple de los miembros del referido órgano colegiado. Norma que precisa que si no se logra (elegir), se surtirían nuevas votaciones hasta que uno de los candidatos obtenga la votación necesaria.

28. En el proceso de elección del rector de la universidad, se surtió una primera votación, en la que se obtuvo el siguiente resultado: i) Javier Alberto Ayala Amaya: cinco (5) votos a favor; ii) Jaime Agustín Carvajal Villamizar: tres (3) votos a favor y; iii) Luis Fernando Puentes Torres: tres (3) votos a favor.

cada uno presente un candidato. De lo actuado, se informará al Presidente y demás miembros del Consejo.

2. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación, el Secretario del Consejo Superior recibirá las postulaciones junto con las hojas de vida de los candidatos, para estudio y remisión a los miembros del Consejo Superior Universitario, previa verificación del cumplimiento de los requisitos para el cargo de Rector...

3. Vencido el plazo de los diez (10) días hábiles, si alguno de los postulantes no ha realizado la postulación de su candidato o si hubiera concurrencia en una misma persona postulada, se requerirá al postulante por parte del Secretario General del Consejo Superior, quien podrá postular o modificar su postulación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. La postulación de los candidatos no implicará la conformación de una terna.

4. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de su designación, el o los candidatos postulados entregarán al Secretario del Consejo Superior Universitario la propuesta programática. La propuesta programática será remitida por el Secretario del Consejo Superior a los miembros del Consejo Superior para su conocimiento.

5. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación de la o las propuestas programáticas, el Secretario del Consejo citará a sesión extraordinaria para elegir al Rector.

6. La elección del Rector la efectuará el Consejo Superior Universitario, observando el siguiente procedimiento:

a). El candidato expondrá ante los miembros del Consejo su propuesta programática, en un tiempo no mayor a quince (15) minutos.

b). Terminadas las intervenciones, se procederá a efectuar la votación de forma pública.

c). Cumplido el proceso, el Secretario del Consejo hará el escrutinio y comunicará el resultado a los miembros del mismo. Del resultado, se dejará constancia expresa en el acta. Será elegido como Rector el candidato que obtuviere la mayoría simple.

d). En caso de empate, el Presidente dispondrá una segunda votación. Si persiste el empate, la votación se repetirá entre los dos candidatos empatados hasta que uno de ellos logre la mayoría simple para ser electo.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

29. Como ninguno de los aspirantes alcanzó la mayoría simple requerida, se adelantó nueva votación, en la que se lograron los mismos resultados. Por lo cual, el presidente del Consejo Superior de la UMNG propuso a los demás miembros que el rector no fuera elegido por mayoría simple sino por relativa, «es decir; por el candidato que obtuvo mayor cantidad de votos».

30. Destacó la demandante que, escuchada la propuesta, fue votada de manera positiva por seis (6) miembros y negativa por cinco (5) de ellos, «configurándose la aceptación de la propuesta realizada por el presidente del Consejo Superior Universitario, y dándose como candidato electo como Rector al Mayor General (RA) JAVIER ALBERTO AYALA AMAYA, quien fue propuesto por el mismo Ministro de Defensa Nacional».

31. Para la actora, esa decisión implicó tratamiento desigual y arbitrario, porque se dispuso elegir al demandando sin la mayoría simple que exige el reglamento del consejo superior, «distinto a como se ha hecho en otras elecciones, donde sí se ha cumplido esta exigencia».

32. Indicó que el consejo superior debió justificar la decisión de apartarse de su reglamento y aplicar «un *test* de igualdad o de proporcionalidad». Sin embargo, esto no se hizo, lo que, a su juicio, configura la vulneración del derecho al debido proceso electoral, a elegir y ser elegido, a la igualdad y de acceso a cargos públicos.

33. Explicó que el demandado debió conseguir, como mínimo, el apoyo de siete (7) miembros del consejo superior, que conforman la mayoría simple de los once (11) que integran este colegiado, para cumplir con lo dispuesto en el reglamento.

34. En este sentido, precisó que, incluso, si se admitiera que el demandado fue elegido con el voto de seis (6) de los miembros del consejo, que apoyaron la propuesta del ministro de Defensa Nacional, de modificar la mayoría reglamentaria, exigida para elegir rector, se debe concluir que tampoco cumple con la exigencia de la mayoría establecida en el reglamento, pues para ello era necesario un mínimo de siete (7) apoyos.

35. De acuerdo con lo anterior, consideró que el Consejo Superior de la UMNG, al designar como rector a un candidato que no obtuvo la mayoría simple requerida, extralimitó sus funciones.

36. Finalmente, la demandante afirmó **que el acto enjuiciado desconoció la cuota de género, establecida en la Ley 581 del 2000¹⁵**, porque para ella, la terna, de la cual se escoge al rector debe estar conformada, por lo menos, por una mujer, lo cual no ocurrió en este caso, pues los postulados fueron tres hombres.

¹⁵ «Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

37. Según su dicho, esto implicó la vulneración de los derechos de las posibles candidatas mujeres, máxime cuando existen instrumentos internacionales suscritos por la República de Colombia en procura de la eliminación de este tipo de discriminación.

38. Concluyó que, «teniendo en cuenta que el Comando General de las Fuerzas Militares depende de manera directa del Ministro de Defensa, se puede decir que ellos estaban en la obligación de incluir dentro de sus candidatos a rector para la Universidad Militar Nueva Granada a una mujer dando cumplimiento a los tratados y leyes relacionados con el derecho a la igualdad y a las cuotas de género».

1.2.1. Concepto de la violación:

39. Como normas violadas, citó los artículos 29, 69 y 209 de la Constitución Política; 28, 62, 65 y 66 de la Ley 30 de 1992; 6 de la Ley 581 de 2000¹⁶, 1, 2 y 9 de la Ley 805 de 2003¹⁷ y 22 y 26 del Acuerdo 03 de 2016.

40. Para fundar su demanda, formuló, como primer cargo, que el acto que pide anular fue expedido «sin el cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo 03 de 2016 “Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada”».

41. En síntesis, expuso que la elección del demandado no cumplió con la mayoría simple exigida en el literal c), numeral 6, del artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, «es decir; con el voto favorable de mínimo (7) miembros del Consejo Superior Universitario, afectando así la esfera electoral».

42. Afirmó violados los derechos fundamentales a elegir y a ser elegido, a la igualdad y de acceso a cargos públicos en condiciones dignas e iguales, este último, relacionado con la vulneración a la cuota de género, prevista en la Ley 581 de 2000.

43. Para la accionante, el Consejo Superior de la UMNG, con la elección del rector de la institución, periodo 2023-2027, vulneró el derecho a la igualdad, pues todas las demás decisiones¹⁸ fueron adoptadas por mayoría simple, con excepción de la referida elección.

44. Como segundo cargo, la demandante se refirió a la violación de la «cuota de género» en la elección demandada porque en la terna, presentada al Consejo Superior de la UMNG, no se incluyó a una candidata mujer, transgrediendo las leyes

¹⁶ « [Y] los tratados internacionales que tutelan los derechos de las mujeres, descritos en el acápite de Género». En el acápite de «vulneración a la cuota de género», se refirió a los siguientes tratados como violados, Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Nueva York de 18 de diciembre de 1979, ratificada mediante la Ley 51 de 1981, art.2, Convenio N° 111 Sobre Discriminación en el Empleo y Ocupación, ratificado el 25 de junio de 1958, art. 1.1.

¹⁷ «” Por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada.”»

¹⁸ Las decisiones, a las que se hace referencia, no fueron individualizadas por la demandante.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

581 de 2000 y 51 de 1981¹⁹, «máxime cuando la terna se conformó por entidades que hacen parte del Sector Defensa es decir el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando General de las Fuerzas Militares, que pertenecen ambos a la Rama Ejecutiva del Poder Público, y no por sectores públicos diferentes».

45. Según la accionante, el Comando General de las Fuerzas Militares estaba obligado a incluir, dentro de los candidatos a rector de la UMNG, a una mujer, teniendo en cuenta que aquel depende, de forma directa, del ministro de Defensa Nacional.

46. En ese orden, indicó que el juez de lo electoral es el llamado a amparar la situación de indefensión en la que, eventualmente, podrían encontrarse candidatas mujeres, en razón de la falta de recursos sobre las decisiones «arbitrarias», tomadas por el Consejo Superior de la UMNG.

2. Actuaciones procesales relevantes

47. En auto de 24 de agosto de 2023, se dispuso admitir la demanda de radicado núm. 11001-03-28-000-2023-00050-00²⁰ y decretar la suspensión provisional del Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada» aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023.

48. En la referida providencia se decretó la medida cautelar solicitada, al concluir, en esa etapa del proceso y de acuerdo con las pruebas aportadas, que el acto de elección demandado no atendió a lo establecido en el artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, Reglamento del Consejo Superior de la UMNG, pues el señor Javier Alberto Ayala Amaya no alcanzó, en ninguna de las votaciones, la mayoría simple exigida para ser elegido rector.

49. Por su parte, en auto de 30 de agosto de 2023, se admitió la demanda de radicado núm. 11001-03-28-000-2023-00049-00²¹ y se ordenó estarse a lo resuelto en la providencia de 24 de agosto del mismo año, en lo referente al decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos del acto demandado.

50. Mediante auto de 26 de octubre de 2023, el despacho ponente dispuso la acumulación de los procesos de radicados núm. 11001-03-28-000-2023-00049-00 y 11001-03-28-000-2023-00050-00, quedando este último como principal.

3. Contestaciones

¹⁹ «Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980».

²⁰ Con ponencia del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil.

²¹ Con ponencia del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

51. Realizadas las notificaciones ordenadas en los autos admisorios de las demandas, según consta en los respectivos informes secretariales, se pronunciaron:

3.1. Javier Alberto Ayala Amaya (demandado)

52. Actuando en nombre propio, solicitó negar las pretensiones de las demandas.

53. En lo que tiene que ver con el cargo según el cual no se cumplió con la mayoría simple a la que refiere el numeral 6, literal c) del artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016, señaló que no es cierto que: i) dicha exigencia se atienda con un total de siete (7) votos y; ii) el rector se eligió por mayoría relativa.

54. En este orden, el demandado expuso que el Consejo Superior de la UMNG cuenta con un total de once (11) integrantes y, en consecuencia, la mayoría simple (mitad más uno de los miembros presentes) corresponde a seis (6) y no a siete (7) apoyos porque «en tratándose de cuerpos colegiados impares, y el resultado de la votación fuere un número con decimal, basta simplemente con aproximar el decimal al entero inmediatamente superior», conforme la sentencia C-784 de 2014 de la Corte Constitucional.

55. Explicó que la votación adelantada para elegir rector de la UMNG determinó que Javier Alberto Ayala Amaya obtuviera el apoyo de cinco (5) miembros del consejo superior, mientras que los otros dos ternados alcanzaron de a tres (3) votos cada uno.

56. Acto seguido, se sometió a votación la propuesta del ministro de Defensa Nacional (presidente del consejo superior), de reconocer como rector de la UMNG «al candidato que en las dos votaciones anteriores obtuvo la mayor votación», la cual fue aprobada con seis (6) votos a favor y cinco (5) en contra; por tanto, «se reconoció a Javier Alberto Ayala Amaya, como rector; siendo dicha decisión adoptada por mayoría simple».

57. Así las cosas, en su criterio, de esta «tercera votación», se concluye que «los (6) votos favorables reflejan la intención de elección sobre el candidato líder en votaciones y que dicho número de votos cumple con la mayoría simple».

58. Luego de relatar el proceso que se debe adelantar para elegir al rector de la UMNG, enfatizó en el artículo 26 del reglamento del consejo superior universitario –y en la autonomía universitaria– y señaló que, en este caso, acaeció un evento no regulado (que el candidato con mayor cantidad de votos, no alcanzara la mayoría simple), frente a lo cual «no se supo qué hacer».

59. Entonces, para resolver «la encrucijada inédita y atípica», se adoptó la propuesta del presidente del consejo superior y se reconoció a Javier Alberto Ayala como rector de la UMNG, la cual obtuvo mayoría simple.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

60. Destacó que, durante el trámite eleccionario adelantado, no hubo empate entre los candidatos sometidos a votación, pero el elegido obtuvo «una votación mayoritaria», decisión que califica como «democrática y legítima».

61. Por otra parte, el demandado cuestionó la legitimación del actor, Luis Fernando Puentes Torres, para ejercer el presente medio de control de nulidad electoral, aduciendo que se desempeñó como rector de la UMNG y su gestión estuvo «envuelta en escándalos» y por asistirle «interés personal en las resultas de la acción de nulidad instaurada», porque «el hoy demandante hizo destinataria²² a Laura Camila Ruiz Pedroza, miembro del Consejo Superior Universitario de dineros públicos [...]».

62. También cuestionó la legitimación por activa de la demandante Laura Camila Ruiz Pedroza y, al respecto, expuso que fue destinataria de dineros públicos cuando Luis Fernando Puentes era rector de la UMNG, «sin que exista claridad de la razón o causa de la destinación de esos recursos, hecho que genera sin lugar a duda el surgimiento de intereses en conflicto [...]».

63. Refirió que la demanda presentada por Laura Camila Ruiz Pedroza, incumple con las exigencias de los numerales 1, 3 y 4 del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), pues, en su criterio, «no fue razonablemente fundamentada en derecho» porque las «supuestas denuncias de violación de la Constitución y la ley se quedaron en el estricto plano enunciativo, insular y sin respaldo argumentativo ni probatorio».

64. En lo relacionado con el cargo de desconocimiento de la cuota de género (Ley 581 de 2000), señaló que «en los procesos de conformación de ternas en que intervengan diferentes entidades o diferentes postulantes, no es obligatoria la inclusión del nombre de una mujer». Como lo concluyó la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 2000; por tanto, no existe la vulneración de los derechos de la mujer, a la igualdad y a la no discriminación por género.

65. A lo anterior, agregó que la regulación del proceso para elegir rector de la UMNG «no implica la conformación de terna», sino la postulación de candidatos, y tampoco impone como obligación «incluir el nombre de una mujer como postulada al cargo de rector [...]».

66. Para finalizar, solicitó denegar las pretensiones de la parte actora y no formuló excepción alguna.

3.2. Universidad Militar Nueva Granada (UMNG)

²² Lo que dice consta en la Resolución No. 0102 de 27 de enero de 2023



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

67. Mediante apoderado judicial²³, expuso su oposición a la prosperidad de las pretensiones del actor, para lo cual, se refirió a los hechos de la demanda y formuló las excepciones de mérito que tituló:

68. **«El demandante no acreditó la existencia de una causal de nulidad objetiva»**, al concluir que la cuestionada elección se declaró con apego a la normativa constitucional y legal que le aplica. En este orden, en términos similares a los expuestos por el demandado, afirmó que Javier Alberto Ayala Amaya fue elegido rector de la UMNG por mayoría simple y que el consejo superior universitario no modificó las mayorías requeridas, por el contrario, la decisión que se pide anular la adoptó con fundamento en la autonomía universitaria y las normas internas de la universidad.

69. **«El demandante no cumplió con la carga de acreditar la concurrencia de las causales de nulidad para que se configure la ilegalidad del acto acusado»**, al considerar que en este caso no se configura ninguna de las enlistadas en el artículo 275 del CPACA.

70. Sumado a lo anterior, concluyó que la elección cuestionada no incurre en infracción de norma superior ni en alguna que deba fundarse; fue efectuada por la autoridad competente y durante su expedición no vulneró garantía constitucional alguna. Es decir, tampoco se configuran las causales de que trata el artículo 137 del CPACA.

71. **«La ley de cuotas no es aplicable a la elección del rector de la Universidad Militar Nueva Granada»** y **«el demandante no acreditó la vulneración de los derechos fundamentales invocados»**. Precisó que la UMNG carece de obligación legal respecto del mandato contenido en la Ley 581 de 2000 porque, en este preciso caso, no se trató de la conformación de una terna por parte de un único órgano, como ya lo concluyó el Consejo de Estado²⁴.

72. Destacó que, de conformidad con el artículo 26 del reglamento del consejo superior, el rector de la UMNG se elige de los candidatos postulados por el ministro de Defensa Nacional, el comandante General de las Fuerzas Militares y el Consejo Académico de la universidad, siendo ellos los encargados de elaborar la terna; es decir, no se trata de la confección por parte de un destinatario único, lo que conlleva a la inaplicación de la Ley 581 de 2000.

73. Así las cosas, a su juicio, debe concluirse que tampoco se incurrió en la vulneración de los derechos alegados por la parte actora²⁵.

²³ A quien se le reconoció personería, mediante auto de 26 de octubre de 2023. Rad. 11001032800020230004900.

²⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 7 de septiembre de 2015. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Rad. No.: 11001032800020140013400

²⁵ Del Rad. núm. 11001032800020230004900



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

74. «La demandante pretende desconocer la decisión del Consejo Superior Universitario y su naturaleza obligatoria». Luego de insistir en la legalidad de la elección que se pide anular, refirió que la parte actora «busca apartarse, en forma inexplicable, de la decisión legítima adoptada por la máxima instancia de la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA».

75. También alegó la «ineptitud sustantiva de la demanda», sin embargo, al exponer su fundamento señaló que va «en línea con las excepciones de mérito que se han presentado a lo largo del presente escrito de Contestación es claro que la Demanda presentada por el señor LUIS FERNANDO PUENTES TORRES no cumple con los requisitos de claridad, certeza, pertinencia y suficiencia y, por tanto, **el cargo de nulidad invocado por el Demandante no debe prosperar**». (sic a toda la cita)

3.3. Ministerio de Defensa Nacional

76. Mediante apoderado judicial, afirmó que el proceso de elección del rector de la UMNG se adelantó con apego a la normativa vigente y aplicable, desde la convocatoria hasta la posesión de Javier Alberto Ayala Amaya.

77. Para fundamentar su dicho y la petición de no acceder a las pretensiones de la demanda, propuso la siguiente excepción: «**La designación de los magistrados (sic) se realizó con estricto apego a las normas legales, bajo el principio de autonomía universitaria**».

78. Luego de referirse a las generalidades de este principio y enlistar las etapas surtidas en el proceso eleccionario, concluyó que en todo momento se atendió lo dispuesto en el Acuerdo 03 de 2016, artículo 26, reglamento del Consejo Superior Universitario de la UMNG.

79. Respecto del cargo de nulidad, según el cual, con la elección del demandado se incumplió con la cuota de género, indicó que dicha obligación legal no aplica en este caso concreto, porque las postulaciones de candidatos fueron «efectuad[a]s por otras entidades o dependencias externas al Consejo Superior Universitario».

3.4. Melba Luz Calle Meza (impugnadora)²⁶

80. Manifestó que era su intención apoyar la postura del demandado, por considerar que su elección no deviene ilegal ni inconstitucional, así como tampoco se vulneraron las reglas internas de la UMNG. También expuso el «vacío» normativo frente al hecho de que alguno de los candidatos no alcance la mayoría simple requerida reglamentariamente y afirmó que Javier Alberto Ayala Amaya fue elegido rector gracias a la mayoría simple que alcanzó con la votación que lo favoreció²⁷.

²⁶ Reconocida como impugnadora mediante auto de 28 de septiembre de 2023.

²⁷ Postura a la cual adhirieron Astrid Rubiano Fonseca, José Luis Ramírez Arias, William Gómez Rivera, Milton Mauricio Herrera Ramírez, Liliana Franco Lara, María Margarita Tirado Álvarez, Sergio



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

3.5. Óscar Iván Garzón Guevara (impugnador) ²⁸

81. Expuso su preocupación frente a la afectación que pueda derivar ante la «inminente salida del actual rector».

4. Trámite de sentencia anticipada

82. En providencia de 14 de noviembre de 2023²⁹ el magistrado ponente, con fundamento en el artículo 182A del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021³⁰, ordenó impartir trámite para dictar sentencia anticipada, por lo que dispuso incorporar como pruebas las documentales aportadas por las partes. Asimismo, ordenó correr traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que, de considerarlo, rindiera su concepto.

83. Para el efecto, se fijó el litigio en los siguientes términos:

Determinar si la elección de Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la Universidad Militar Nueva Granada, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del Consejo Superior de la UMNG, «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada», periodo 2023-2027, aclarado y corregido, en su

Néstor Osorio García, Angela Marcela Mejía Fajardo, Fernando Cantor Rincón, Oscar Javier Reyes Ortiz, Angélica Ramírez, Oscar Fernando Avilés Sánchez, Adriana Carolina Silva Arias Diego Renza Torres, Juan Carlos Ávila Morales, Jairo Andrés Villalba Gómez, Tatiana Rodríguez Chaparro, Lady Rossana Palomino García, Jean C Mejía A, Carolina Isaza Aranguren, Darío Amaya Hurtado, Olga Lucia Ramos Sandoval, Leonardo Enrique Solaque Guzmán, Andrés González Serrano, Javier Fernando Camacho Tauta, Beynor Antonio Páez Sierra, Diana Maritza Marulanda Cardona, Rubén Darío Hernández Beleño, Wilson Javier Sarmiento Manrique, Gustavo Andrés Baquero Rodríguez, William Aperador, Misael Tirado Acero, Martha Lissette Sánchez Cruz, Carlos Felipe Urazán Bonells, Juan Carlos Ruge, Julián Carrillo, Daniel Rodríguez Caicedo, Robinson Jiménez, Mauricio Mauledoux y Marlene Lucia Aguilar Benavides, reconocidos como impugnadores mediante auto de 28 de septiembre de 2023.

²⁸ Reconocido como impugnador mediante auto de 28 de septiembre de 2023.

²⁹ SAMAI, índice 88. Auto de 14 de noviembre de 2023, en el cual el despacho ponente precisó que, aunque el actor alegó falta de legitimación en la causa de los accionantes e inepta demanda, dichos reparos no fueron presentados como excepciones previas. En todo caso, la providencia concluyó que no existían las falencias invocadas por la parte pasiva. Decisión que adquirió firmeza sin ser recurrida,

³⁰ «ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código (...).».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023³¹, debe ser anulada porque se expidió «sin el cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo 03 de 2016 “Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada”» y, además, incurrió en desconocimiento de la Ley 581 de 2000 (cuota de género).

84. En ese sentido, señaló necesario resolver los siguientes interrogantes:

- a. ¿La elección el demandado cumplió con las mayorías requeridas por la normativa interna de la UMNG?
- b. ¿La postulación de candidatos para ser rector de la UMNG debe atender la cuota de género, regulada por la Ley 581 de 2000?

85. Lo anterior, a partir de los conceptos de la violación, expuestos en las demandas acumuladas, reseñados en la presente providencia, junto con las razones de hecho y de derecho presentadas oportunamente por las partes e intervinientes, antes relacionadas.

5. Alegatos de conclusión

86. Durante el término³² para presentar los alegatos de conclusión y rendir concepto, se pronunciaron:

5.1. Oscar Iván Garzón Guevara³³

87. El tercero impugnador señaló que el cargo relativo a la violación de la mayoría simple, establecida en el Reglamento de la UMNG, no está llamado a prosperar, dado que el Acuerdo 03 de 2016 solo prevé que se realice segunda votación, para la elección del rector de la universidad, cuando se presente empate.

88. Mencionó que, conforme a los artículos 1 y 47 del mencionado reglamento, las decisiones del Consejo Superior de la UMNG pueden adoptarse por mayoría simple o calificada y que las mismas son vinculantes, con ocasión de la autonomía administrativa y financiera de la que goza la institución educativa.

89. Añadió que, «si bien el demandante alega una presunta violación a la elección por mayoría simple, la equidad aboga por una interpretación flexible de las normativas, evitando que la rigidez normativa obstruya una decisión democrática y justa».

³¹ «Por el cual se aclara y corrige el Acuerdo 03 del 20 de junio de 2023 “Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada”»

³² «Por el término común de diez días para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que, si a bien lo tiene, rinda concepto contados desde el 27 de noviembre de 2023 a las ocho de la mañana hasta el 11 de diciembre de 2023 a las cinco de la tarde». Índice 96, SAMAI.

³³ Mediante escrito presentado el 29 de noviembre de 2023. Índice 97, SAMAI.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

90. Por último, indicó que en el presente caso no se suscitó empate, por lo que no era lo procedente efectuar nueva votación, y en consecuencia, el presidente del consejo superior presentó propuesta que fue aprobada por mayoría simple, con seis (6) sufragios a favor y cinco (5) en contra. Lo cual, se ajustó a las exigencias del artículo 26 del reglamento y propendió por la coherencia normativa y el correcto funcionamiento de la universidad, «garantizando la representación y la voluntad mayoritaria en el proceso electoral».

5.2. Ministerio de Defensa Nacional³⁴

91. Su apoderado pidió que se negaran las pretensiones de las demandas, pues el proceso eleccionario del rector de la UMNG, desde la convocatoria hasta su posesión, se llevó a cabo conforme a la normativa vigente aplicable y se atendió al procedimiento previsto en el artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016.

92. Advirtió que en la elección demandada no se presentó empate, dado que, en las dos votaciones realizadas, solo hubo un candidato que obtuvo la mayoría relativa, y por tanto, no era posible continuar votando indefinidamente hasta lograr un «desempate».

93. Indicó que, debido a lo anterior, el presidente del consejo superior propuso declarar a Javier Alberto Ayala Amaya como rector, quien había obtenido la mayor cantidad de apoyos en las dos votaciones, en razón al vacío normativo presentado, y de acuerdo con el artículo 5 del reglamento, propuesta que obtuvo 6 (seis) votos a favor y 5 (cinco) en contra, alcanzando la mayoría relativa.

94. En ese sentido, sostuvo que la decisión del Consejo Superior de la UMNG fue válida y ajustada a derecho, en virtud del principio de autonomía universitaria y de la imposibilidad de definir la elección «vía estatuto».

95. Mencionó que los actos emprendidos para la designación del rector de la UMNG, periodo 2023-2027, son expresión del autogobierno de la universidad. Asimismo, que cada uno de los integrantes de la terna, remitida por las autoridades correspondientes, eran aptos para ocupar el cargo, porque se agotaron todas las etapas del proceso de elección y contaban con plena capacidad.

96. Afirmó que, al tratarse de postulaciones efectuadas por entidades o dependencias, externas al Consejo Superior de la UMNG, la cuota de género no es aplicable. Además, los postulantes no modificaron su candidato y no hubo manifestación alguna, relacionada con el incumplimiento efectivo de la participación de la mujer, ni siquiera por la demandante, Laura Camila Ruiz Pedroza, como representante de los egresados de la UMNG en el órgano colegiado.

97. Finalmente, expuso que no era posible para el Consejo Superior de la UMNG excluir a los miembros de la terna, en razón del género, pues, como se dijo, todos

³⁴ Mediante escrito presentado el 30 de noviembre de 2023. Índice 98, SAMAI



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

cumplían con los requisitos para ocupar el cargo. Agregó que tampoco era aplicable la cuota de género, al no tratarse de listas de más de cinco participantes y en ese sentido, la no postulación de una mujer no era «*per se*» discriminatoria.

5.3. Javier Alberto Ayala Amaya (demandado)³⁵

98. El accionado adujo que el acto acusado cumple con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables, y, en consecuencia, no está incurso en ninguna causal objetiva de nulidad. En primer lugar, porque la mayoría requerida, en este caso, para elegir al rector de la UMNG era de seis (6) votos, los cuales los obtuvo el demandado, contrario a lo afirmado por los demandantes, pues de acuerdo con ellos, la mayoría simple se obtenía con siete (7) votos.

99. Asimismo, que el Consejo Superior de la UMNG no modificó la mayoría simple establecida para la elección del rector y la decisión adoptada por este órgano atendió al artículo 5 del reglamento, el cual permite acudir a otras fuentes del derecho, pues en este caso, el Acuerdo 03 de 2016 no tenía disposición aplicable a la situación presentada. Por tanto, el consejo aplicó el principio de autonomía universitaria.

100. Al respecto, señaló que la situación ocurrida en la sesión extraordinaria de 20 de junio de 2023, para la elección del rector, esto es, que un candidato hubiera alcanzado la mayoría de votos y los otros dos, igual cantidad de sufragios, no se había presentado con anterioridad en la historia de la UMNG. Por tal razón, no existía una alternativa del paso a seguir ante este evento, dado que no se configuraba el empate previsto en el artículo 26 del reglamento.

101. Indicó que, para colmar el vacío normativo, se optó por una propuesta según la cual se reconociera a Javier Alberto Ayala Amaya como rector de la UMNG, por haber alcanzado la mayoría de los votos en las dos oportunidades, la cual obtuvo la aprobación de la mayoría simple, tal como se evidencia en la grabación de la sesión extraordinaria, en donde se observa que siempre se buscó respetar las mayorías y no se hizo alusión a reforma alguna del reglamento.

102. Además, agregó que las segundas votaciones solo están previstas para los casos de empate, lo que no ocurrió en la elección demandada.

103. Frente al incumplimiento de la cuota de género, establecida en la Ley 581 de 2000, advirtió que la postulación de los candidatos a rector de la universidad, por el ministro de Defensa, comandante general y de las Fuerzas Militares y el Consejo Académico de la UMNG, no es una terna, a pesar de que en su conformación intervengan varios órganos.

104. Manifestó que, dado que la postulación de los candidatos está a cargo de varias autoridades distintas, tampoco le es aplicable la exigencia de proponer a una

³⁵ Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2023. Índice 113, SAMAI.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

mujer, de acuerdo con la Corte Constitucional, al declarar exequibles condicionalmente los artículos 4 y 6 de la citada ley.

105. De acuerdo con el demandado, la falta de inclusión de una mujer, como candidata a la rectoría de la institución, no constituye violación a los artículos 13 y 43 de la Constitución Política de Colombia ni de los tratados internacionales:

Por cuanto ninguna mujer oficial General o de Insignia de las Fuerzas Militares, puede alegar la existencia de un derecho subjetivo para integrar las postulaciones para elegir al rector de la UMNG, sin perjuicio de la posibilidad que tienen ellas de aspirar a esos cargos y a ser tratadas en igualdad de condiciones en el respectivo proceso de postulación y selección.

106. En consecuencia, concluyó que las pretensiones de nulidad deben negarse, en cuanto ninguno de los cargos debe prosperar por los argumentos expuestos.

5.4. Luis Fernando Puentes Torres (demandante)³⁶

107. El accionante pidió declarar la nulidad de la elección del señor Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la UMNG, periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del Consejo Superior de la UMNG.

108. Afirmó que desde el momento en que fue conformada la terna para elegir al rector de la UMNG, «hubo un afán inexplicable para que la elección se diera de inmediato», pues el Ministerio de Defensa Nacional solicitó que la misma se adelantara para el 20 de junio de 2023, a pesar de haberse programado, en principio, para el 27 de junio de 2023 o 4 de julio del mismo año, como segunda opción.

109. Aseguró que, en la votación para elegir al rector de la universidad, periodo 2023-2027, sí se dio un empate, aunque el mismo fue entre los dos candidatos que no obtuvieron la máxima votación. Por tal razón, el consejo superior debió votar entre estos dos aspirantes empatados y luego, «se debió realizar una nueva votación para elegir entre los dos que se encontraban casi que, en iguales condiciones en cuanto a los votos», o bien, suspender la sesión con algunas propuestas de desempate, en cumplimiento del artículo 26, numeral 6, del Acuerdo 03 de 2016.

5.5. Laura Camila Ruiz Pedroza (demandante)³⁷

110. Luego de relatar los hechos y reiterar los argumentos propuestos en su demanda, indicó que, ante la situación presentada en la sesión extraordinaria de 20 de junio del Consejo Superior de la UMNG, es decir, que ningún candidato hubiera alcanzado la mayoría simple necesaria para ser elegido rector, se debió repetir la

³⁶ Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2023. Índice 111, SAMAI.

³⁷ Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2023. Índice 110, SAMAI.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

votación, las veces que fuera necesario, hasta que uno de ellos obtuviera la mayoría simple, de acuerdo con el reglamento.

111. Asimismo, que, con la decisión de aprobar la propuesta del ministro de Defensa, de acoger, como definitivo, el resultado de las dos votaciones efectuadas, el consejo superior universitario extralimitó sus funciones, dispuestas en su reglamento, Acuerdo 03 de 2016, pues con ello hizo una interpretación de la norma, mutando su sentido.

112. Agregó que lo anterior se tradujo en un trato desigual sin justificación, dado que todas las elecciones del rector de la UMNG se habían realizado en atención al artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016. Sostuvo que el órgano electoral vulneró los derechos al debido proceso electoral, a elegir y ser elegido, a la igualdad y al acceso a cargos públicos, máxime cuando tampoco se cumplió con la cuota de género, prevista en la Ley 581 de 2000.

113. Finalmente, pidió que se declare la nulidad de la elección demandada y se ordene llevar a cabo, nuevamente, el proceso de elección, por el consejo superior universitario, para que, por medio de los mecanismos pertinentes, se incluya a una mujer en la terna para elegir al rector de la UMNG, periodo 2023-2027.

5.6. Universidad Militar Nueva Granada (UMNG)³⁸

114. El apoderado del centro de estudios pidió no acceder a las pretensiones de la parte actora y sostuvo que el señor Javier Alberto Ayala Amaya obtuvo la mayoría simple requerida para ser rector de la UMNG, pues alcanzó seis (6) votos a su favor, de los once (11) miembros asistentes del consejo superior universitario.

115. Señaló que, contrario al dicho de los demandantes, la mayoría simple, de acuerdo con el Reglamento del Consejo Superior de la UMNG, se obtiene con el voto de la mitad más uno de los miembros presentes del órgano colegiado, y cuando se trata de un número impar, basta con aproximarle al entero siguiente, por lo que, en este caso, la mayoría simple no era siete (7) votos sino seis (6).

116. Manifestó que, de las pruebas aportadas al proceso, quedó demostrado que el consejo superior no modificó las mayorías requeridas para la elección del rector de la universidad, sino que lo eligió conforme a los artículos 5, 22 y 26 de su reglamento, pues la decisión plasmada en el acto demandado fue la de elegir dicho cargo, la cual, finalmente, obtuvo la mayoría simple.

117. Indicó que el Consejo Superior de la UMNG aplicó el artículo 5 del reglamento, según el cual, cuando no exista disposición aplicable al caso concreto, se acudirá a las normas que regulen casos distintos o, en su defecto, a principios generales del derecho, jurisprudencia y doctrina.

³⁸ Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2023. Índice 108, SAMAI.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

118. En ese orden, afirmó la universidad, que el consejo superior atendió al principio de autonomía universitaria, pues el evento presentado en la sesión extraordinaria de 20 de junio no constituía un empate, por lo que en la tercera votación se propuso elegir al señor Javier Alberto Ayala Amaya como rector de la UMNG.

119. Aseguró que los demandantes no demostraron la existencia de causales específicas de nulidad objetiva en el acto de elección, pues el mismo no está incurso en ninguna de las previstas en el artículo 275 de la Ley 1437 de 2011. Así como tampoco se logró probar que el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 está incurso en las causales de simple nulidad del artículo 137 *ibidem*.

120. Por último, expuso que a este caso no le es aplicable la cuota de género, establecida en la Ley 581 de 2000, porque esta solo es obligatoria en las ternas conformadas por un solo órgano decisorio.

121. En ese orden, indicó que en la conformación de la terna para la elección del rector de la UMNG concurre la voluntad de tres autoridades distintas, esto es, el ministro de Defensa, el Consejo Académico de la UMNG y el comandante general de las Fuerzas Militares. Por tanto, no hay un destinatario único que deba cumplir con la obligación consagrada en la mencionada norma.

5.7. Concepto del Ministerio Público³⁹

122. La procuradora séptima delegada ante el Consejo de estado, en su concepto, solicitó declarar la nulidad de la elección de Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la UMNG, por cuanto la irregularidad relativa al incumplimiento de la mayoría necesaria para su designación es «sustancial, trascendental y con incidencia directa» en el contenido del acto demandado.

123. Manifestó que el demandado alcanzó solo cinco (5) votos de los siete (7)⁴⁰ requeridos para obtener la mayoría simple, y, en consecuencia, ser elegido rector, de acuerdo con el artículo 26 del Reglamento del Consejo Superior de la UMNG.

124. A su juicio, con la propuesta aprobada al interior del consejo superior, de adoptar mayoría relativa para la elección del rector, periodo 2023-2027, no se subsana la regla del *quorum*, prevista en el reglamento, pues las decisiones de este órgano serán válidas cuando las mayorías pertinentes expresen de forma **«plena e**

³⁹ Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2023. Índice 109, SAMAI.

⁴⁰ Frente al cálculo de la mayoría simple, en este caso, la entidad indicó lo siguiente «[e]n este punto discrepa el Ministerio Público de la consideración de la Sala en el Auto que suspendió los efectos de la elección, cuando se estima que basta con 6 votos para elegir al rector. Ello por cuanto son 11 los miembros plenos con derecho a voz y voto. La mitad corresponde a 5.5, y, como quiera que la mayoría simple se obtiene es con la mitad más uno, esa mayoría simple en términos numéricos sería 6.5, decimal que debe ser aproximado al número entero superior para dar cumplimiento al número requerido; es decir, a 7 votos. Si bien, 6 votos es más que 5.5 que es la mitad neta, y de ahí la aproximación dada por la Sala, el aproximar a solo 6 no cumple cabalmente con la exigencia de la mitad más uno, pues como se dijo, aquella arroja 6.5».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

identificable» el sentido del voto. Y en este caso, se votó por acoger una mayoría relativa no prevista en la normativa.

125. En ese sentido, si la intención de los seis (6) miembros del órgano colegiado, que apoyaron la referida propuesta, era la de elegir al señor Javier Alberto Ayala Amaya como rector, debieron indicarlo de forma expresa.

126. Asimismo, frente al cumplimiento de la cuota o inclusión de la mujer en los candidatos que se postulan a cargos del nivel directivo, concluyó que la misma no es aplicable al caso concreto, de forma directa, porque el estatuto de la UMNG no contempla, de forma taxativa, el deber de cumplir con una cuota de género en la postulación de los aspirantes.

127. Asimismo, agregó que, si bien la postulación de los tres candidatos a ser rector de la UMNG, no es una terna, propiamente dicha, lo cierto es que, dado que en su conformación concurren distintas personas o entidades, la inclusión de una mujer no es una obligación inexorable, pues no es posible identificar quién es el destinatario único de dicho deber.

128. Con todo, indicó que, a pesar de no ser imperativa la inclusión de la mujer en estos eventos, las autoridades nominadoras deben propender por lograr su participación con el fin de materializar una igualdad real y efectiva, «más allá de la exégesis que obliga o no, como el caso bajo estudio».

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

129. Esta corporación es competente para proferir la sentencia de única instancia que le ponga fin al presente proceso electoral, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4⁴¹ del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021,

⁴¹ 4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones, la Corte Suprema, de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la **junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional** y las comisiones de regulación. Igualmente, de la nulidad del acto de nombramiento del Viceprocurador General de la Nación, del Vicecontralor General de la República, del Vicefiscal General de la Nación y del Vicedefensor del Pueblo. (Negrillas fuera de texto)



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

al tratarse de un ente universitario autónomo del orden nacional⁴² y el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación⁴³.

Acto demandado

130. Se solicita la nulidad del Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023, «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada», Javier Alberto Ayala Amaya, para el periodo 2023-2027, aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023 «Por el cual se aclara y corrige el Acuerdo 03 del 20 de junio de 2023⁴⁴.

2. Problema jurídico

131. Conforme se estableció en la fijación de litigio, el problema jurídico se circunscribe a determinar si la elección de Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del Consejo Superior de la UMNG, «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada»⁴⁵, debe ser anulada porque se expidió «sin el cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo 03 de 2016⁴⁶ y, además, desconoció la Ley 581 de 2000, en lo relativo a la «cuota de género», prevista en la norma.

132. Para la resolución del interrogante planteado, deberá establecerse si:

- a) La elección el demandado cumplió con las mayorías requeridas por la normativa interna de la UMNG.
- b) La postulación de candidatos para ser rector de la UMNG debió atender la cuota de género, regulada por la Ley 581 de 2000.

⁴² Artículo 1 de la Ley 805 de 2003 «"Por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada"» «La Universidad Militar Nueva Granada es un ente Universitario Autónomo del orden nacional, con régimen orgánico especial, cuyo objeto principal es la educación superior y la investigación, dirigidas a elevar la preparación académica de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en actividad o en retiro; los empleados civiles del sector defensa, los familiares de todos los anteriores, y los particulares que se vinculen a la universidad. Vinculado al Ministerio de Educación Nacional, en lo que a las políticas y a la planeación del sector educativo se refiere».

Artículo 2 del Acuerdo 13 de 10 de noviembre de 2010 «Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad Militar Nueva Granada».

⁴³ Artículo 13. «DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: Sección Quinta: (...) 3-. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos».

⁴⁴ «Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada».

⁴⁵ Aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023 «Por el cual se aclara y corrige el Acuerdo 03 del 20 de junio de 2023 "Por el cual se elige al Rector de la Universidad Militar Nueva Granada"»

⁴⁶ «Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

133. Previo a desarrollar el problema jurídico, se procederá a efectuar un análisis preliminar en relación con: i) la mayoría requerida para la elección del rector de la Universidad Militar Nueva Granada; ii) obligatoriedad de la participación efectiva de la mujer para la provisión de los cargos por el sistema de listas y ternas.

i) Mayoría requerida para la elección del rector de la Universidad Militar Nueva Granada (UMNG)

134. La Constitución Política, en su artículo 69, garantiza la autonomía universitaria, así como también dispone que «las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley».

135. Por su parte, la Ley 30 de 1992 «[p]or la cual se organiza el servicio público de la educación superior», en lo relativo a la organización y elección de las directivas de las universidades estatales u oficiales, establece que, entre otras, es función del consejo superior universitario⁴⁷ «designar y remover al rector en la forma que prevean sus estatutos».⁴⁸

136. Asimismo, según el artículo 66 ibidem, el rector «será designado por el consejo superior universitario. Su designación, requisitos y calidades se reglamentarán en los respectivos estatutos».

137. En este sentido, debe precisarse que el artículo 6 del Reglamento del Consejo Superior de la UMNG señala que los actos administrativos, expedidos por este órgano, se denominan acuerdos y se adoptan por la mayoría simple o calificada de sus integrantes.

138. El artículo 22 del Acuerdo 03 de 30 de marzo de 2016⁴⁹, en cuanto a las decisiones de este órgano, prevé que:

[...] serán aprobadas con el voto favorable de la **mayoría simple o calificada**, según el caso, de los miembros presentes. En caso de empate, se procederá a votar nuevamente hasta que se logre la mayoría requerida. La [m]ayoría simple se conforma con el voto favorable de la mitad más uno de los miembros del Consejo Superior [p]resentes. La mayoría calificada con el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo Superior presentes. (Negrillas fuera de texto).

139. Por su parte, el artículo 26 del citado reglamento establece el procedimiento para la elección del rector, por parte del consejo superior universitario y dispone, como se observa a continuación, que será elegido el candidato que obtenga la **mayoría simple**:

⁴⁷ El consejo superior universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad. Art. 64, Ley 30 de 1992.

⁴⁸ Art. 65 de la Ley 30 de 1992.

⁴⁹ «Por el cual se expide el Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

Artículo 26. El Rector de la Universidad Militar Nueva Granada será elegido por el Consejo Superior Universitario para un período fijo de cuatro años. La selección de los aspirantes al cargo de Rector de la Universidad, se surtirá de la siguiente forma:

1. Tres (3) meses antes de concluir el periodo para el cual haya sido elegido el Rector. El Secretario del Consejo Superior comunicará dicha circunstancia al Ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la Universidad, para que cada uno presente un candidato. De lo actuado, se informará al Presidente y demás miembros del Consejo.

2. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación el Secretario del Consejo Superior recibirá las postulaciones junto con las hojas de vida de los candidatos, para estudio y remisión a los miembros del Consejo Superior Universitario previa verificación del cumplimiento de los requisitos para el cargo de Rector. Los anteriores documentos serán publicados en la página web de la Universidad.

3. Vencido el plazo de los diez (10) días hábiles, si alguno de los postulantes no ha realizado la postulación de su candidato o si hubiere concurrencia en una misma persona postulada, se requerirá al postulante por parte del Secretario del Consejo Superior, quien podrá postular o modificar su postulación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

- La postulación de los candidatos no implicará la conformación de una terna.

4. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de su designación el o los candidatos postulados entregarán al Secretario del Consejo Superior Universitario la propuesta programática. La propuesta programática será remitida por el Secretario del Consejo Superior a los miembros del Consejo Superior para su conocimiento.

5. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación de la o las propuestas programáticas, el Secretario del Consejo citará a sesión extraordinaria para elegir al Rector.

6. La elección del Rector la efectuará el Consejo Superior Universitario, observando el siguiente procedimiento:

a) El candidato expondrá ante los miembros del Consejo su propuesta programática, en un tiempo no mayor a quince (15) minutos.

b) Terminadas las intervenciones, se procederá a efectuar la votación de forma pública.

c) Cumplido el proceso, el Secretario del Consejo hará el escrutinio y comunicará el resultado a los miembros del mismo. Del resultado, se dejará constancia expresa en el acta. Será elegido como Rector el candidato que obtuviere la mayoría simple.

d) En caso de empate, el Presidente dispondrá una segunda votación. Si persistiere el empate, la votación se repetirá entre los dos candidatos empatados hasta que uno de ellos logre la mayoría simple para ser electo.

7. El Rector será posesionado por el Presidente del Consejo Superior Universitario ante este cuerpo colegiado y la comunidad universitaria, en el Aula Máxima de la sede principal de la Universidad Militar Nueva Granada. (Negrillas fuera de texto).

140. Así las cosas, resulta claro que, para la elección del rector de la UMNG, se requiere mayoría simple, lo cual significa que para que un candidato pueda ser elegido debe contar, mínimamente, con el voto de la mitad más uno del número de miembros asistentes del consejo superior universitario a la respectiva sesión.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

ii) Obligatoriedad de la participación efectiva de la mujer para la provisión de los cargos por el sistema de listas y ternas.

141. En primer lugar, es necesario señalar que el artículo 43 de la Constitución Política de Colombia estableció la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, así como la prohibición de discriminación de estas últimas, en los siguientes términos:

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

142. Por su parte, la Ley 581 de 2000⁵⁰, en desarrollo de los mandatos constitucionales, reglamentó la participación adecuada y efectiva de la mujer, en los niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público.

143. En ese sentido, en el artículo 4^o, la misma ley estableció que, para que sea efectiva la participación adecuada de la mujer en los niveles decisorios del poder público, las autoridades nominadoras deberán atender las siguientes reglas:

a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2., serán desempeñados por mujeres;

b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3., serán desempeñados por mujeres.

144. Con todo, los artículos 5 y 6 de la citada normativa establecen excepciones a las reglas, anteriormente expuestas, pues excluye de su aplicación a los cargos de carrera, «en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito», así como los de elección y los provistos por el sistema de ternas o listas.

145. En relación con los cargos que se provean por el sistema de ternas y listas, la citada ley determinó que, en su integración, se deberá incluir, por lo menos, una mujer. No obstante, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-371 de 2000, al estudiar la constitucionalidad del texto definitivo del Proyecto de Ley 158 de 1998 Cámara, 062 de 1998, Senado⁵¹, hoy Ley 581 de 2000, entre otras cosas, declaró la exequibilidad condicionada del inciso primero del artículo 6, así:

⁵⁰ «Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones».

⁵¹ «Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

Quinto: Declarar INEXEQUIBLE la expresión “y quien haga la elección preferirá obligatoriamente en el nombramiento a las mujeres, hasta alcanzar los porcentajes establecidos en el artículo cuarto de esta ley” contenida en el inciso segundo del artículo 6 del mencionado proyecto de ley, y **EXEQUIBLE en forma condicionada el resto del artículo, bajo el entendimiento de que cuando en la conformación de ternas concurren distintas personas o entidades se procurará incluir mujeres, sin que ésta sea una obligación inexorable**”. (Negrillas fuera de texto).

146. Asimismo, en relación con el artículo 4 *ibidem*, dicha corporación también condicionó su exequibilidad, en los siguientes términos, «[...] **cuando el nombramiento de las personas que han de ocupar dichos cargos dependa de varias personas o entidades, se procurará que las mujeres tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección allí prevista, sin que éste sea un imperativo ineludible**».

147. Lo anterior, dado que, de acuerdo con el tribunal constitucional, hay ciertos empleos incompatibles con el sistema de cuotas, como es el caso, por ejemplo, de las juntas directivas de las entidades de la rama ejecutiva del poder público:

Dado que el nombramiento de tales miembros se origina en distintas personas [...] **la exigencia de una cuota resulta improcedente**, pues si la designación se hace simultáneamente, **no sería viable determinar cuál de las autoridades nominadoras es la que debe designar una mujer como su representante**, o en caso de hacerse sucesivamente, no se encuentra un criterio claro para atribuir a alguna de tales autoridades la obligación de nombrar a una mujer.

148. En ese sentido, en tratándose de la designación a cargos provistos mediante ternas, en las que, en su conformación, intervengan distintas personas o autoridades, debe procurarse por la inclusión de mujeres en ellas, en aras de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

149. Así las cosas, no es una obligación inexorable, que en las referidas ternas, se incluya, al menos, una mujer, ni que en las listas exista igual proporción entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta, que no hay un destinatario único sobre el cual recaiga el deber previsto por la norma del artículo 6, pues:

Es evidente que en esta hipótesis no es obligatorio que en la lista así constituida (esto es, a través de la convergencia de varias voluntades) se considere “igual proporción de mujeres y de hombres”, porque no existiría un criterio legítimo para determinar en quien recaía la obligación de considerar a una mujer como aspirante⁵².

150. Contrario a lo que ocurre cuando la integración de ternas o listas está a cargo de un solo sujeto, caso en el cual, en las primeras se deberá proponer, mínimo, una candidata mujer, de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 6 de la Ley 581 de 2000, obligación que es **inexorable e inexcusable**, como ya lo ha dicho esta Sección⁵³ en oportunidades anteriores.

⁵² Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 7 de septiembre de 2015. Radicado núm. 11001-03-28-000-2014-00134-00. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.

⁵³ *Ibidem*.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

3. Caso concreto

151. A continuación, para solucionar el caso concreto, se dará respuesta, individualmente, a las siguientes preguntas, definidas en la fijación del litigio.

a) ¿La elección del demandado cumplió con las mayorías requeridas por la normativa interna de la UMNG?

152. A juicio de los demandantes, con el acto de elección del señor Javier Alberto Ayala Amaya como rector de la UMNG, contenido en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023⁵⁴, se vulneraron los artículos 29, 69 y 209 de la Constitución Política; 28, 62, 65 y 66 de la Ley 30 de 1992; 1, 2 y 9 de la Ley 805 de 2003 y 22 y 26 del Acuerdo 03 de 2016⁵⁵, debido a que el candidato electo, a pesar de que obtuvo la mayor cantidad de votos, no alcanzó la mayoría simple requerida para ser elegido en el cargo.

153. Como se indicó en el acápite anterior, el artículo 26 del Reglamento del Consejo Superior de la UMNG, el cual regula el proceso de elección del rector de la universidad, establece, entre otras cosas, que quien sea elegido para dicho cargo deberá obtener el voto favorable de la mayoría simple del consejo superior universitario:

Artículo 26. El Rector de la Universidad Militar Nueva Granada será elegido por el Consejo Superior Universitario para un período fijo de cuatro años. [...]

c) Cumplido el proceso, el Secretario del Consejo hará el escrutinio y comunicará el resultado a los miembros del mismo. Del resultado, se dejará constancia expresa en el acta. **Será elegido como Rector el candidato que obtuviere la mayoría simple.**

154. En ese sentido, es preciso determinar, de acuerdo con las normas vigentes, estudiadas en capítulo anterior de esta providencia, qué se entiende por «mayoría simple» y, en este caso, con cuántos votos se obtiene la misma. En tal sentido, según el artículo 6 del Acuerdo 03 de 2016 (Reglamento de la UMNG), los actos administrativos, expedidos por el consejo superior, deberán adoptarse por **mayoría simple o calificada** de sus integrantes, «**la mayoría simple se conforma con el voto de la mitad mas uno de los miembros presentes en la sesión**».

155. Una vez establecido que para elegir al rector de la institución educativa se requiere el voto favorable de la mayoría simple, esto es, la mitad más uno de los **miembros del órgano colegiado, asistentes a la elección**⁵⁶, deberá definirse, de

⁵⁴ Aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023.

⁵⁵ Reglamento del Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada.

⁵⁶ Debe precisarse, que de acuerdo con el artículo 20 del Acuerdo 03 de 2016, **para deliberar y decidir, es necesaria la asistencia, mínima, de siete (7) de los once (11) miembros** del consejo superior universitario. Ahora bien, **para obtener la mayoría simple, es necesario el voto de la mitad mas uno de los miembros asistentes a la sesión.**



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

acuerdo con el Reglamento del Consejo Superior de la UMNG, en este caso, conforme a las pruebas obrantes en el expediente, con cuántos votos se logra dicha mayoría, y si la elección del señor Javier Alberto Ayala Amaya cumplió con la misma, teniendo en cuenta que son 11 los miembros del consejo, según el artículo 8 de la citada norma:

1. El Ministro de Defensa o el Viceministro que él designe, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
3. El Comandante General de las Fuerzas Militares o el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares.
4. El Director de la Escuela Superior de Guerra.
5. El Director de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova.
6. Un delegado designado por el Presidente de la República que haya tenido vínculos con el sector universitario o de Defensa.
7. Un representante de las directivas académicas.
8. Un representante de los docentes.
9. Un representante de los estudiantes.
10. Un representante de los egresados.
11. Un ex rector de la Universidad Militar Nueva Granada.

156. Conforme a las consideraciones del Acuerdo 04 de 26 de julio 2023⁵⁷ del Consejo Superior de la UMNG, y al acta 5 de la sesión extraordinaria del órgano colegiado, de la misma fecha, se evidencia que a dicha reunión asistieron la totalidad de sus miembros, es decir, once (11).

157. Ahora bien, dado que el número de miembros de la referida asamblea es impar y su mitad es un número decimal (5,5), para efectos de calcular las mayorías en estos casos, la Sección Quinta, en decisión de 4 de marzo de 2021⁵⁸, atendiendo a la sentencia C -784 de 2014 de la Corte Constitucional, concluyó que:

[...] el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma está conformado por 13 personas; **para deliberar requiere la mitad más uno de sus integrantes y como se trata de seres humanos no podemos hablar de cifras fraccionadas, esto es seis punto cinco (6.5), de forma que “más de la mitad” ha de entenderse simplemente como el entero superior a la mitad.** Para el caso equivaldría a la presencia de **siete (7) integrantes**, como ha sido reiterado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵⁹ en sentencias de control abstracto de constitucionalidad, que

⁵⁷ Que modificó las consideraciones del acto demandado, Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023.

⁵⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 4 de marzo de 2021. Radicado núm. 11001-03-28-000-2020-00001-00. MP. Rocío Araújo Oñate.

⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-784 de 2014. “41. En la jurisprudencia de la Corte, en el derecho comparado, en la doctrina y en la práctica parlamentaria, cuando se tiene en cuenta el caso de las asambleas impares, se concibe la mayoría absoluta o bien como cualquier número entero superior a la mitad de los integrantes, o bien como más de la mitad de los integrantes,^[31] o bien como la mayoría de los integrantes de una célula.- Si la Corporación está integrada por un número par –y tiene 102 miembros-, la mayoría absoluta es 52 o más; si la conforma un número impar –y tiene 105 miembros- la mayoría absoluta es 53 o más. En ambos casos, los resultados responden exactamente a cualquiera de las definiciones antes mencionadas. No es necesario variar la definición, según si el cuerpo está constituido por un número par o impar. Cuando se observa la jurisprudencia constitucional, es además la que se ha acogido para determinar concretamente la mayoría absoluta en las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes.

42. En efecto, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la mayoría absoluta de la Comisión Primera de Senado es de 10 votos (de 19 integrantes), y la de la Comisión Primera de Cámara es de 18 votos (de 35 integrantes). En sentencia C-551 de 2003, al revisar una Ley de referendo que requería aprobación por mayoría absoluta (CP art 378), la Corte encontró que una norma se había



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

al tenor del artículo 243 de la Carta tienen un carácter obligatorio para todos los operadores jurídicos.⁶⁰ (Negrillas fuera de texto)

158. Tesis que fue reiterada por la Corte Constitucional en la SU-221 de 2015, en la cual se señaló que, cuando el número total de votos sea impar, «no se requiere sumar un voto a la cifra de la mitad de los integrantes, pues **la aproximación al número entero superior es suficiente para evidenciar que la opción que obtuvo tal mayoría contó más respaldo que cualquier otra opción**».

159. Por ende, para elegir al rector de la UMNG, para el periodo 2023-2027, era necesario contar con seis (6) votos a favor de determinado candidato, pues, basta con aproximar la mitad de los miembros asistentes a la sesión extraordinaria de 20 de junio de 2023, esto es, cinco coma cinco (5,5), al número entero próximo, quedando como mayoría simple, el voto de seis (6) de los integrantes del consejo superior. Así, se estudiará, si en efecto, ello se cumplió en la elección demandada.

160. En ese orden, de acuerdo con el acta 5 de la sesión extraordinaria del Consejo Superior de la UMNG, de 20 de junio de 2023⁶¹, y de las consideraciones contenidas en el Acuerdo 04 de 26 de julio 2023, donde se relata lo acontecido en la referida sesión, en la que resultó elegido el señor Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la universidad, se advierte lo siguiente.

161. En la sesión de 20 de junio de 2023, el Consejo Superior de la UMNG llevó a cabo la votación para la elección del rector de la institución. Como resultado, el candidato Javier Alberto Ayala Amaya obtuvo cinco (5) votos a favor y los otros dos candidatos, tres (3) cada uno, sin alcanzar, ninguno de los aspirantes, la mayoría simple requerida, de lo cual se dejó constancia, en los siguientes términos:

(...) escuchadas las intervenciones de los candidatos sobre sus propuestas programáticas, se cumplió con el proceso reglamentariamente establecido sobre la elección del Rector según lo dispuesto en el artículo 26, numeral 6, literal. b) que dice que "terminadas las intervenciones, se procederá a efectuar la votación de forma pública", así como el literal c) de la citada norma, que señala que cumplido el proceso, el Secretario del Consejo hará el escrutinio y comunicará el resultado a los miembros del mismo. Del resultado, se dejará constancia expresa en el acta. **Será elegido como rector el candidato que obtuviere la mayoría simple***. De esta forma la primera votación, mediante voto secreto, arrojó el siguiente resultado:

aprobado con 10 votos en la Comisión Primera de Senado, y que otra se había aprobado con 18 votos en Comisión Primera de la Cámara. En ese contexto, ambas células tenían el mismo número de integrantes que hoy tienen (19 y 35 respectivamente).^[33] La Corte dijo entonces que en ambos casos se había reunido la mayoría absoluta: "la Comisión I del Senado está integrada por 19 miembros, por lo que 10 senadores conforman mayoría; [...] La Comisión I de [l]a [C]ámara está integrada por 35 miembros, por lo que 18 representantes forman mayoría".^[34] Una decisión similar se tomó en sentencia C-187 de 2006.^[35] En sentencia C-490 de 2011, al revisar un proyecto de ley estatutaria, dijo la Corte: "la Comisión Primera del Senado está conformada por 19 parlamentarios, por lo que la mayoría absoluta es de 10 senadores", y "la Comisión Primera de la Cámara de Representantes está compuesta por 35 miembros, la mayoría absoluta es de 18 parlamentarios".^[36]

⁶⁰ Tesis que fue unificada con la SU 221 de 23 de abril de 2015 de la Corte Constitucional, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶¹ Aportada por la UMNG, la cual se encuentra debidamente suscrita.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

Mayor General (R) JAVIER ALBERTO AYALA AMAYA: cinco (5) votos
Mayor General (R) JAIME AGUSTIN CARVAJAL VILLAMIZAR: tres (3) votos
Brigadier General (R) LUIS FERNANDO PUENTES TORRES: tres (3) votos.
(Sic a la cita) (Negrillas fuera de texto).

162. Así las cosas, debido a que ningún candidato logró obtener los votos favorables de la mayoría simple, los miembros del consejo superior efectuaron una nueva votación, al «**no lograrse la mayoría simple en la primera votación**»⁶², la cual alcanzó idéntico resultado que la primera.

163. En consecuencia, observa la Sala que en las dos votaciones realizadas por el Consejo Superior de la UMNG para elegir al rector de la universidad, ninguno de los tres candidatos alcanzó la mayoría simple, o sea, seis (6) votos, ni siquiera el señor Javier Alberto Ayala Amaya, quien, a pesar de haber logrado cinco (5) sufragios, no consiguió la mayoría necesaria, en los términos de los artículos 6, 22 y 26 del reglamento.

164. Ahora bien, en la misma sesión del órgano colegiado, se observa que, al no alcanzarse el número de votos requeridos para constituir mayoría simple en la elección del rector, el ministro de Defensa, como presidente del Consejo Superior de la UMNG, propuso a la asamblea que «**se validara como mayoría simple la votación que ya se había presentado en la sesión del CSU**, correspondiente a la elección del rector y que de aprobarse debería existir un voto más de los cinco, y que si no se obtuviere se votaría de nuevo». Propuesta que fue votada favorablemente por seis (6) de integrantes del consejo superior, así:

Seis (6) votos aprobando la propuesta y cinco (5) negativos» y, en consecuencia, «se aprobó la propuesta de que la “elección del Rector de la UMNG para el periodo 2023-2027, **sea por el candidato que tenga la mayoría de votos**, es decir el señor Mayor General (R) Javier Alberto Ayala Amaya”. (Negrillas fuera de texto)

165. Como consecuencia de la aprobación de la moción del presidente del consejo superior, resultó elegido como rector de la UMNG el señor Javier Alberto Ayala Amaya, periodo 2023-2027, mediante el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023.

166. De los anteriores acontecimientos en el proceso electoral del rector de la UMNG, considera esta Sala que, si bien la propuesta de elegir como rector al candidato que hubiera obtenido más apoyos en las votaciones realizadas fue aprobada por seis (6) de los miembros asistentes, lo cierto es que los integrantes de la asamblea no votaron para que el señor Javier Alberto Ayala Amaya fuera el rector, sino que, buscaron modificar las reglas vigentes, establecidas por el Acuerdo 03 de 2016, para la elección del rector de la UMNG, en las cuales se requiere, de forma expresa, mayoría simple.

⁶² Tomado de las consideraciones del Acuerdo 04 de 2023.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

167. En ese sentido, como ya se dijo, las citadas normas obligan, **expresamente**, a que el rector de la UMNG sea elegido por la mitad más uno de los miembros del consejo superior, sin excepciones. Mientras que, en el preciso caso, el candidato que resultó electo obtuvo, en las dos oportunidades, cinco (5) votos, que no alcanzaron la mayoría simple.

168. En consecuencia, el actuar del Consejo Superior de la UMNG no atendió a lo dispuesto en el artículo 26 de su reglamento, al desconocer que la elección del rector del centro educativo se logra, solamente, con el voto de la mayoría simple, definida por el mismo reglamento como la mitad más uno de los miembros asistentes.

169. Requisito del cual el órgano colegiado tenía pleno conocimiento, como quedó demostrado en la sesión extraordinaria de 20 de junio de 2023, pues en la misma se repitió la elección «**al no lograrse mayoría simple en la primera votación**».

170. Adicionalmente, debe precisarse, que de acuerdo con el artículo 21 del Acuerdo 13 de 2010⁶³, dentro de las funciones del consejo superior universitario, está la de elegir y remover el rector, «**conforme lo previsto por el reglamento interno**» de aquel. Por lo que, era obligatorio e ineludible atender a lo dispuesto en el reglamento para elegir a quien ocuparía dicha dignidad, es decir, entre otras cosas, elegir al candidato que obtuviera la mayoría simple, como lo establece el artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016.

171. Ahora bien, frente a la aprobación de la propuesta del presidente del consejo superior, la parte demandada aduce que esta sí alcanzó la mayoría simple establecida en el artículo 26 del reglamento, pues «los (6) votos favorables reflejan la intención de elección sobre el candidato líder en votaciones y que dicho número de votos cumple con la mayoría simple».

172. Al respecto, lo que concluye la Sala es que lo pretendido por el Consejo Superior de la UMNG, con la aprobación de la referida propuesta, era cambiar la mayoría requerida para la elección del rector, de simple a relativa⁶⁴, la cual no está prevista por el reglamento, para la elección del rector, circunstancia que va en contravía de su artículo 51, según el cual, «el Reglamento del Consejo Superior Universitario será expedido, modificado o derogado por mayoría calificada».

173. Lo anterior, dado que, para modificar la exigencia de la mayoría simple para la elección del rector, consagrada en el Reglamento del Consejo Superior de la UMNG, era necesario que esta reforma fuera aprobada por mayoría calificada, que de acuerdo con el artículo 22 de la misma normativa, se obtiene «con el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo Superior presentes», no obstante, en este caso, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada.

⁶³ «Por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad Militar Nueva Granada»

⁶⁴ Definida por esta corporación como «el mayor número de votos, no con relación al total de estos, sino al número que obtiene cada una de las personas o cuestiones que se votan a la vez».



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

174. Con todo, dicho sea de paso, aún en el caso de cumplirse la mayoría calificada para la modificación del reglamento, la decisión alteraría, de forma imprevista, las condiciones vigentes al momento del inicio del proceso electoral del rector, para el periodo 2023-2027, vulnerando los derechos a elegir y ser elegido, al debido proceso y el principio de legalidad que debe permear todas las actuaciones administrativas.

175. Respecto de la autonomía universitaria, a la que hicieron referencia el demandado y la UMNG, este principio, previsto por la Constitución Política y la ley, entre otras cosas, señala que «las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley»⁶⁵ y «modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas»⁶⁶.

176. Esta Sección,⁶⁷ al referirse a este principio ha indicado que «no cabe duda que las universidades **están habilitadas para expedir sus reglamentos en atención a su capacidad de autorregulación y autodeterminación**. En ellos se determinan las reglas de comportamiento, en especial derechos y deberes, que van a regir la relación de todos los miembros de la comunidad educativa».

177. Así las cosas, uno de los fines del principio de autonomía universitaria es la independencia de las instituciones de educación superior frente a las ramas del poder público u otros órganos, sin que estos se vean permeadas por la intervención de otras entidades estatales. Por tanto, la facultad de darse sus propios estatutos y reglamentos y escoger sus autoridades son algunas de las principales manifestaciones de la autonomía universitaria.

178. Conforme a lo anterior, en este caso, el Consejo Superior de la UMNG estaba llamado a observar su propio reglamento al momento de elegir al rector de la universidad, en virtud de sus facultades legales, norma que fue expedida, justamente, en ejercicio del principio de autonomía universitaria de la institución. No obstante, con el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 se buscó elegir al rector con una mayoría diferente a la prevista en el Acuerdo 03 de 2016, lo que resultó en una desatención a sus propias normas.

179. Por otra parte, en relación con lo afirmado por la UMNG y terceros impugnadores, sobre la existencia de un vacío normativo del reglamento, frente al evento presentado en la sesión extraordinaria de 20 de junio de 2023, esto es, que ninguno de los candidatos alcanzó la mayoría simple y que dicha situación no constituía el empate previsto en el artículo 26 de la misma norma, no se advierte tal carencia.

⁶⁵ Art. 69 de la Constitución Política de Colombia.

⁶⁶ Art. 28 de la Ley 30 de 1992, «Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior».

⁶⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 31 de octubre de 2018. Radicado núm. 11001-03-28-000-2018-00009-00. MP. Alberto Yepes Barreiro.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

180. Debe decir la Sala, en primer lugar, que es claro el precepto según el cual, para ser elegido rector de la UMNG (art. 26 del Acuerdo 04 de 2023), se deberá alcanzar la mayoría simple de los votos y que el mismo no es potestativo, sino obligatorio.

181. Por su parte, el literal d) del numeral 6 del artículo 26 del Reglamento del Consejo Superior de la UMNG prevé que, «[e]n caso de empate, el Presidente dispondrá una segunda votación. Si persistiere el empate, la votación se repetirá entre los dos candidatos empatados hasta que uno de ellos logre la mayoría simple para ser electo».

182. De acuerdo con la norma, de presentarse empate, se repetirá la votación con los dos candidatos que hubieran obtenido la misma cantidad de sufragios, no obstante, en la sesión de 20 de junio de 2023, los dos aspirantes con igual número de votos, alcanzaron menos apoyos que el señor Javier Alberto Ayala Amaya, por lo que la elección no podía repetirse solo con aquellos.

183. Sin embargo, lo anterior no es óbice para cumplir con la mayoría simple en la elección del rector, tanto así que, en la sesión de 20 de junio de 2023, al no alcanzar la mayoría simple en la primera votación, se realizó una por segunda vez, en aplicación la citada norma del empate, como se evidencia a continuación:

Por consiguiente, el BG (R) Alfonso Vaca Torres, Secretario del CSU, indico (sic) que la aprobación de las decisiones será aprobada con el voto favorable de la mayoría simple o calificada, según el caso, de los miembros presentes. **En caso de empate, se procederá a votar nuevamente hasta que se logre la mayoría requerida.** La mayoría simple se conforma con el voto favorable de la mitad más uno de los miembros del Consejo Superior Universitario, presentes.⁶⁸ (Negritas fuera de texto)

184. Resulta claro para la Sala, que el fin de la disposición es procurar porque, finalmente, uno de los candidatos alcance el número de votos requerido en el reglamento, realizando las votaciones que sean necesarias para lograrlo.

185. Lo cual no ocurrió en la elección demandada, pues en la misma optaron por «valorar como mayoría simple la votación que ya se ha presentado en la presente sesión del CSU, correspondiente a la elección del rector»⁶⁹, alternativa que no estaba prevista en el reglamento y que no atendió a la regla de la mayoría simple, consagrada en la normativa vigente.

186. Asimismo, no comparte este juzgador que haya un vacío normativo en el reglamento, ante las situaciones como la presentada en este caso, pues el artículo 22 del reglamento del consejo prevé que las decisiones del órgano colegiado serán aprobadas «con el voto favorable de la mayoría simple o calificada, según el caso,

⁶⁸ Acta 5 de sesión extraordinaria del Consejo Superior de la UMNG.

⁶⁹ Manifestado por el presidente del Consejo Superior de la UMNG, en la sesión extraordinaria de 20 de junio de 2023. Tomado del acta de dicha sesión.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

de los miembros presentes» y que, «en caso de empate, se procederá a votar nuevamente hasta que se logre la mayoría requerida».

187. Por tanto, del contenido del reglamento se concluye que el Consejo Superior de la UMNG, debía repetir la elección del rector, las veces necesarias, para alcanzar la mayoría simple requerida. Ello es así porque, si bien no se presentó la hipótesis de empate, prevista en el artículo 26 de dicha normativa, lo cierto es ningún candidato obtuvo la votación necesaria, de acuerdo con su reglamento, y dos de ellos mantuvieron la misma cantidad de votos en las dos oportunidades.

188. En todo caso, debe decirse que el alegado «vacío normativo» o falta de regulación en el reglamento, frente al evento presentado, no habilita al consejo superior universitario a desconocer el requisito de la mayoría simple con que se debe elegir al rector de la UMNG.

189. Aunado a ello, se advierte que el artículo 47 del Acuerdo 03 de 2016, al regular las votaciones del órgano colegiado, en su último inciso, dispone que «la votación será válida cuando el acto sometido a decisión del Consejo Superior Universitario obtenga la mayoría simple o calificada».

190. En consecuencia, la decisión de elegir al rector de la universidad, la cual debía adoptarse por mayoría simple, no alcanzó en ninguna de las oportunidades la cantidad de votos requerida, a pesar de que la aprobación de la propuesta del presidente del órgano colegiado propendiera por avalarlas como mayoría simple, lo que terminó en la elección de Javier Alberto Ayala Amaya.

191. Así las cosas, esta Sala concluye que la elección del señor Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la UMNG, periodo 2023-2027, no cumplió con la mayoría simple de votos necesaria para quedar elegido como tal, por lo que se desconoció lo previsto en el numeral 6 del artículo 26 del Acuerdo 03 de 2016.

b) ¿La postulación de candidatos para ser rector de la UMNG debe atender la cuota de género, regulada por la Ley 581 de 2000?

192. De acuerdo con la demandante,⁷⁰ al postular a los candidatos para la elección del rector de la UMNG, periodo 2023-2027, no se propuso a ninguna mujer, por lo que se incumplió con la «cuota de género», prevista en la Ley 581 de 2000.

193. Sea lo primero indicar, que el artículo 26 del ya mencionado Acuerdo 03 de 2016, entre otros aspectos, estableció que:

1. Tres (3) meses antes de concluir el período para el cual haya sido elegido el Rector, **el Secretario del Consejo Superior comunicará dicha circunstancia al Ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al**

⁷⁰ Dentro del proceso de radicado núm.: 11001-03-28-000-2023-00049-00.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

Consejo Académico de la Universidad, para que cada uno presente un candidato. De lo actuado, se informará al Presidente y demás miembros del Consejo.
2. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación, el Secretario del Consejo Superior recibirá las postulaciones junto con las hojas de vida de los candidatos, para estudio y remisión a los miembros del Consejo Superior Universitario, previa verificación del cumplimiento de los requisitos para el cargo de Rector [...]

194. Por otra parte, de las pruebas aportadas y decretadas en el proceso, se extrae que el secretario del Consejo Superior de la UMNG solicitó, mediante oficios de 10 de mayo de 2023, al ministro de Defensa Nacional, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al secretario del Consejo Académico de la UMNG⁷¹, postular, cada uno, a su candidato a ser rector de la UMNG, en los siguientes términos.

En este sentido, como lo establece el Capítulo Único del Procedimiento, artículo 26, numeral 1, de la mencionada normatividad, comedidamente permito solicitar a usted, que en un término no superior a diez (10) días hábiles, **se sirva a enviar a la Secretaría del Consejo Superior Universitario, en cabeza del suscrito, el nombre del candidato postulado por el Ministerio Defensa Nacional**, con su respectiva hoja de vida, las cuales deberán allegarse en físico ante esta dependencia, a fin de participar en el proceso de elección del Rector de esta Casa de Estudios.⁷²

195. En ese orden, el ministro de Defensa postuló, como candidato al cargo de rector a Javier Alberto Ayala Amaya. Por su parte, el comandante general de las Fuerzas Militares propuso a Jaime Agustín Carvajal Villamizar, mientras que el Consejo Académico de la UMNG postuló a Luis Fernando Puentes Torres.

196. Ahora, si bien el artículo 6 de la Ley 581 de 2000 establece que «para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el **sistema de ternas**, se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer» y «por el sistema de listas, quien las elabore incluirá hombres y mujeres en igual proporción», como ya se anticipó, esta norma fue declarada exequible condicionalmente por la Corte Constitucional, en la sentencia C-371 de 2000.

197. Puesto que, cuando la conformación de ternas o listas dependa de autoridades diferentes, la exigencia del citado artículo deviene incompatible porque no es posible determinar cuál de las autoridades es la llamada a cumplir con la postulación mínima requerida en la mencionada ley, por lo que **no se puede aplicar**

⁷¹ También jefe de Admisiones, Registro y Control Académico.

⁷² Oficio mediante el cual el secretario del Consejo Superior Universitario envió comunicación y solicitud de postulación para la rectoría de la Universidad Militar Nueva Granada al señor Ministro de Defensa Nacional.

Oficio mediante el cual el secretario del Consejo Superior Universitario envió comunicación y solicitud de postulación para la rectoría de la Universidad Militar Nueva Granada al señor General Comandante General de las Fuerzas Militares.

Oficio mediante el cual el secretario del Consejo Superior Universitario envió comunicación y solicitud de postulación para la rectoría de la Universidad Militar Nueva Granada al señor Jefe de Admisiones, Registro y Control Académico, quien es secretario del Consejo Académico de la Universidad.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

la disposición, de manera inexorable. Frente a ello, la Corte Constitucional, al condicionar su exequibilidad condicionada indicó:

Dado que el nombramiento de tales miembros se origina en distintas personas: funcionarios públicos, particulares, organizaciones de diversa índole, la exigencia de una cuota resulta improcedente, pues si la designación se hace simultáneamente, no sería viable determinar cuál de las autoridades nominadoras es la que debe designar una mujer como su representante, o en caso de hacerse sucesivamente, no se encuentra un criterio claro para atribuir a alguna de tales autoridades la obligación de nombrar a una mujer. En consecuencia, se hará un segundo condicionamiento a la declaratoria de exequibilidad del artículo 4°, en el sentido de que cuando en la designación de cargos del "máximo nivel decisorio" o de "otros niveles decisorios" concurren varias personas o entidades, se procurará que las mujeres tengan una adecuada representación conforme a la regla de selección allí prevista, sin que ésta sea inexorable".

198. En el mismo sentido, se pronunció esta Sección, en sentencia de 7 de septiembre de 2015⁷³, en la que se señaló que:

En efecto, no cabe duda de que en ciertos casos **el cumplimiento de la participación femenina resulta incompatible con la forma como debía establecerse la respectiva lista o terna, pues es razonable entender que cuando no existe destinatario único del deber de integrar la terna o la lista según los parámetros que fija la ley de cuotas, esta obligación no se puede imponer al arbitrio a uno de los que concurren en su formulación, porque tal imposición excedería la exigencia legal.** Eso es precisamente lo que la Corte previó al condicionar la aplicación del sistema de ternas previsto en el artículo 6° aludido y que, por obvias razones y según lo expuesto, también se predica al sistema de listas.

De esta forma, es evidente que en esta hipótesis **no es obligatorio que en la lista así constituida (esto es, a través de la convergencia de varias voluntades) se considere "igual proporción de mujeres y de hombres", porque no existiría un criterio legítimo para determinar en quien recaía la obligación de considerar a una mujer como aspirante.** (Negrillas fuera de texto)

199. En este caso, la postulación de los tres candidatos a ser elegidos para rector de la UMNG estuvo a cargo de tres autoridades distintas, esto es, el ministro de Defensa, comandante General de las Fuerzas Militares y el Consejo Académico de la UMNG, razón por la cual, no les era exigible cumplir con la participación efectiva de la mujer, contemplada en el artículo 6 de la Ley 581 de 2000, dada la imposibilidad de determinar cuál de ellos estaba llamado, por ejemplo, a proponer a una mujer como candidata a la rectoría de la universidad.

200. Por último, es preciso advertir que, aunque el Comando General de las Fuerzas Militares hace parte del Sector Defensa, y este, a su vez, se encuentra liderado por el Ministerio de Defensa, ello no significa que la postulación que tiene a su cargo el comandante general de las Fuerzas Militares y el jefe de esa cartera ministerial sea una decisión conjunta o que la voluntad del comandante general dependa de este último, solo por estar adscrito a ese ministerio.

⁷³ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia de 7 de septiembre de 2015. Radicado núm. 11001-03-28-000-2014-00134-00. MP. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

201. Lo anterior, dado que el artículo 26 es claro en atribuir la competencia al ministro de Defensa, al comandante general de las Fuerzas Militares y al Consejo Académico de la universidad, considerados individualmente, de designar, cada uno, a un candidato a rector de la UMNG, sin condicionamientos en dicha decisión o algún tipo de subordinación en lo relativo a sus postulaciones, entre las mencionadas autoridades.

202. Así las cosas, la Sala concluye que este cargo no prospera, debido a que eran distintas las autoridades encargadas de postular a los candidatos a rector de la UMNG, por tanto, la decisión no recaía en la voluntad de una sola persona o institución, es decir, no había un destinatario único de la obligación prevista en la citada norma, dado que, en este caso, concurría la voluntad de tres autoridades diferentes.

203. Ahora bien, pese a la ausencia de un mandado imperativo, sobre la postulación de mujeres, en determinada proporción, en las ternas y listas, con las mencionadas particularidades⁷⁴, las autoridades nominadoras o postulantes, deben procurar, en lo posible, por la participación de mujeres en los cargos de distintos niveles, tal como lo señaló la Corte Constitucional, al declarar la exequibilidad condicionada de algunas normas de la Ley 581 de 2000, con el objeto de lograr igual de oportunidad real y efectiva entre hombres y mujeres.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en uso de facultades constitucionales y legales,

RESUELVE:

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión provisional decretada, mediante auto de 24 de agosto de 2023, frente a los efectos jurídicos del Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del Consejo Superior de la UMNG, aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de la elección de Javier Alberto Ayala Amaya, como rector de la UMNG, periodo 2023-2027, contenida en el Acuerdo 03 de 20 de junio de 2023 del Consejo Superior de la UMNG, aclarado y corregido, en su parte considerativa, mediante el Acuerdo 04 de 2023, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

⁷⁴ Esto es, que su conformación esté a cargo de distintas personas, entidades o instituciones.



Demandantes: Luis Fernando Puentes Torres y otra
Demandado: Javier Alberto Ayala Amaya, rector
Universidad Militar Nueva Granada, periodo 2023-2027
Rad. Acum.: 11001-03-28-000-2023-00050-00
11001-03-28-000-2023-00049-00

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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