



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

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

**Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** Principal 47001-23-33-000-2021-00007-01  
**Acumulados:** 47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00  
**Demandantes:** JESSICA GONZÁLEZ OCHOA Y OTROS  
**Demandado:** PABLO HERNÁN VERA SALAZAR - rector de la Universidad del Magdalena, período 2020 - 2024  
**Temas:** Autonomía universitaria. Capacidad reglamentaria de procesos internos – voto no presencial por COVID-19. Confirma la sentencia que negó la nulidad de la elección.

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado<sup>1</sup> por los demandantes Marcela Rodríguez Berdugo y Mateo David Acosta Castro contra la sentencia de 4 de octubre de 2021, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Magdalena declaró la caducidad de la demanda del expediente No. 2021-00006 y negó las pretensiones de los demás procesos acumulados.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Demandas**

1. Las promovidas solicitaron la nulidad del nombramiento de **Pablo Hernán Vera Salazar**, como rector de la Universidad del Magdalena (en lo sucesivo UM para Universidad del Magdalena), para el período 2020 a 2024, contenido en el Acuerdo 6 del 5 de noviembre de 2020, proferido por el Consejo Superior de dicha institución de educación (en adelante CSUM), las que fueron presentadas, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>1</sup> El recurso de apelación se presentó el 19 de octubre de 2021. Índice 2 de la sede electrónica para la gestión judicial del Consejo de Estado (en adelante Samai), expediente digital.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Expediente No.	Fecha 2021	Demandantes
2021-00006	14 de enero	Jorge Armando Noriega Arciniegas.
2021-00007	12 de enero	Marcela Rodríguez Berdugo, Jessica González Ochoa, Mateo David Acosta Castro, Juan Carlos Orozco Escalante, Yamid Eduardo Jimeno Morelli y Eduardo Rafael García Rubio.
2021-00008		Carlos José Díaz, Hernández, Samuel David Vidal Morales y Sebastián Ronaldo Riatiga Barroso.
2021-00019	13 de enero y reformada al 20 de ese mismo mes <sup>2</sup>	Rodolfo de Jesús Quant González.
2021-00024	12 de enero <sup>3</sup>	Sergio Andrés Ardila Beltrán.

## 2. Acumulación de los procesos

2. El 16 de marzo de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena decretó la acumulación de los anteriores procesos, al cumplirse con los presupuestos del artículo 282 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en lo sucesivo CPACA).

## 3. Fundamentos fácticos

3. El 14 de septiembre de 2020, el CSUM mediante el Acuerdo 5 adoptó, como medida excepcional por única vez, el voto electrónico para adelantar la consulta para conformar la terna de cual se designaría el rector, para el periodo 2020 a 2024 y reglamentó su operatividad.

4. El Comité de Garantía de Consulta, creado en el acuerdo anterior, definió y reglamentó las distintas etapas del proceso en el Acta 2 del 21 de noviembre de 2020 y fijó el cronograma inicial, en los siguientes términos:

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Publicación de convocatoria	21 de septiembre	Se realizará la publicación en la página web: consulta.unimagdalena.edu.co y en los diferentes medios de comunicación.

<sup>2</sup> Reformó los hechos de la demanda, aportó 2 nuevas pruebas e incluyó la solicitud de suspensión provisional del acto demandado.

<sup>3</sup> La demanda se presentó inicialmente ante la Sección Quinta del Consejo de Estado. El 15 de enero de 2021, con ponencia del magistrado Carlos Enrique Moreno Rubio ordenó remitirla por competencia al Tribunal Administrativo del Magdalena (expediente No. 11001-03-28-000-2021-00001-00).



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Inscripción de candidatos	25 de septiembre al 1 de octubre	La inscripción se realizará en la página web: <a href="http://consulta.unimagdalena.edu.co/inscripciones">consulta.unimagdalena.edu.co/inscripciones</a> .
Publicación de listado inicial de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta	30 de septiembre	Se publicará en la página web <a href="http://consulta.unimagdalena.edu.co">consulta.unimagdalena.edu.co</a> .
Verificación de requisitos y publicación de aspirantes habilitados	5 de octubre	Se publicarán los resultados en la página web <a href="http://consulta.unimagdalena.edu.co">consulta.unimagdalena.edu.co</a> .
Reclamaciones a la lista oficial de candidatos	6 de octubre	Se realizará de forma virtual a través del correo: <a href="mailto:consulta2020@unimagdalena.edu.co">consulta2020@unimagdalena.edu.co</a>
Listado final de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta	7 de octubre	Se publicará en la página web <a href="http://consulta.unimagdalena.edu.co">consulta.unimagdalena.edu.co</a> .
Listado definitivo de candidatos	8 de octubre	La publicación se realizará en la página web: <a href="http://consulta.unimagdalena.edu.co">consulta.unimagdalena.edu.co</a> .
Presentación de propuestas y foros por parte de los candidatos	Del 8 al 20 de octubre	Se realizará a través de la herramienta o plataforma que se defina para esta actividad.
Realización y resultados de la consulta electrónica	22 de octubre	Se realizará mediante software de consultas y votación en línea.
Presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del Rector	26 de octubre	Consejo Superior.

5. En el acta 4 del 1º de octubre de 2020, se suspendió el cronograma y las distintas etapas por la medida provisional decretada por el Juzgado Quinto de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Santa Marta, en el marco de la tutela interpuesta por Jorge Armando Noriega Arciniegas, radicado No. 2020-00624-00.

6. En el acta 5 del 8 de octubre de 2020, se reanudó el trámite, toda vez que la anterior tutela fue declarada improcedente y se fijaron nuevas fechas a partir de la publicación de listado inicial de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta:



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Publicación de listado inicial de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta	08 de octubre	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Inscripción de candidatos	Del 8 al 13 de octubre hasta las 11:59 P.M.	La inscripción se realizará en la página web: consulta.unimagdalena.edu.co/inscripciones.
Verificación de requisitos y publicación de aspirantes habilitados	14 de octubre	Se publicarán los resultados en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Reclamaciones a la lista oficial de candidatos	15 de octubre	Se realizará de forma Virtual a través del correo: consulta2020@unimagdalena.edu.co.
Listado final de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta	16 de octubre	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Listado definitivo de candidatos	19 de octubre	La publicación se realizará en la página web: consulta.unimagdalena.edu.co.
Presentación de propuestas y foros por parte de los candidatos	Del 19 al 27 de octubre	Se realizará a través de la herramienta o plataforma que se defina para esta actividad.
Realización consulta electrónica	29 de octubre de 8:00 A.M. a 6:00 P.M.	Se realizará mediante software de consultas y votación en línea.
Publicación de los resultados de la consulta electrónica	29 de octubre de 6:00 a 8:00 P.M.	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del Rector	3 de noviembre	Consejo Superior.

7. Con el acta 12 del 27 de octubre de 2020, se suspendió el trámite en cumplimiento a la medida provisional decretada por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Magangué – Bolívar en el marco de la tutela interpuesta por Yesit Fernando Castillo García, radicado No. 13430-31-04-001-2020-00025.

8. Mediante el acta 13 del 28 de octubre de 2020, se levantó la suspensión, toda vez que el mencionado juzgado revocó la medida, por lo tanto, el comité reajustó las fechas del proceso de consulta a partir de la presentación de propuestas y foros por parte de los candidatos:



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Presentación de propuestas y foros por parte de los candidatos – Estamento Docente.	28 de octubre – 3:00 PM	Se realizará a través de la herramienta o plataforma que se defina para esta actividad.
Realización consulta electrónica	29 de octubre de 8:00 A.M. a 6:00 P.M.	Se realizará mediante software de consultas y votación en línea.
Publicación de los resultados de la consulta electrónica	29 de octubre de 6:00 a 8:00 P.M.	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del Rector	3 de noviembre	Consejo Superior.

9. A través del acta 14 de 28 de octubre de 2021, se modificó la fecha de consulta, quedando para el día 30 de ese mes y año.

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Realización consulta electrónica	30 de octubre de 8:00 A.M. a 6:00 P.M.	Se realizará mediante software de consultas y votación en línea.
Publicación de los resultados de la consulta electrónica	30 de octubre de 6:01 P.M. a 8:00 P.M.	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del Rector	3 de noviembre	Consejo Superior.

10. Con el Acta 15 del 30 de octubre de 2020, se modificó la fecha de presentación de resultados para ese mismo día y la presentación de los ternados ante el CSUM para el 5 de noviembre de 2020:

Actividad	Fecha (2020)	Medio
Publicación de los resultados de la consulta electrónica	30 de octubre de 6:00 a 8:00 P.M.	Se publicará en la página web consulta.unimagdalena.edu.co.
Presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del Rector	5 de noviembre	Consejo Superior.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

11. Surtidas las etapas del cronograma de acuerdo con las fechas ajustadas, mediante el Acta 16 del 30 de octubre de 2020 (7:45 a. m.), el Comité de Garantía de Consulta dio apertura a la votación electrónica. Ese mismo día, con el Acta 17 (6:01 p. m.) cerró la jornada y se publicaron los resultados. Tanto antes y durante las votaciones, se presentaron fallas técnicas como la intermitencia de la plataforma, la autenticación y la recuperación de contraseñas, las que fueron debidamente atendidas por el equipo dispuesto para tal fin.

12. Con fundamento en los anteriores resultados, el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena emitió el Acuerdo 6 del 5 de noviembre de 2020, por medio del cual, nombró a **Pablo Hernán Vera Salazar**, como rector para el período comprendido entre el 26 de noviembre de 2020 al 25 de noviembre de 2024.

13. La Universidad del Magdalena celebró dos contratos: 1) para todo el proceso de la votación con la de Antioquia (interadministrativo) y para realizar una auditoría externa a la empresa KPMG Advisory Tax & Legal SAS (prestación de servicios).

#### 4. Normas violadas<sup>4</sup>

14. Para los demandantes con el anterior nombramiento se afectaron los artículos 13, 29, 40 (inciso 1º), 69, 126, 209, 211 y 258 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 64 y 65 de la Ley 30 de 1992, los artículos 88, 137 (inciso 1º), 139 y 275 (numeral 4º) de la Ley 1437 de 2011, la Ley 892 de 2004, el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011 y el Acuerdo 8 de 2003 (reglamento estudiantil) y los Acuerdos 22 y 24 de 2019 (Estatutos General - artículos 22, 25 # 5 y 6 y 89- y Electoral - artículos 1, 3, 22, 25 # 5 y 6, 46 a 53-, respectivamente) del Consejo Superior de la Universidad del Magdalena.

#### 5. Concepto de la violación

15. Los accionantes consideraron que el acto de elección está viciado de nulidad al infringir las normas en que debía fundarse y por haber violación del sistema constitucional y legalmente establecido para el cómputo de votos del cargo a proveer, cuestionamientos que se pueden resumir, así:

##### 5.1. Mecanismo de la votación electrónica para la escogencia de terna para la designación de rector sin estar previsto en sus estatutos<sup>5</sup> y sin las

<sup>4</sup> Al ser comunes muchas de las normas indicadas como violadas en las demandas, se hace un compendio de las mismas.

<sup>5</sup> Estatuto General y Electoral de la UM, Acuerdos 22 y 24, ambos del 2019, respectivamente.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

## autoridades electorales ni etapas allí previstas y desconociendo sus disposiciones

16. El Acuerdo 5 de 2020, estableció el sistema de votación electrónica, el que no está implementado en los Acuerdos 22 y 24 de 2019 (Estatutos General y Electoral respectivamente). El proceso de elección se llevó a cabo sin el concurso de ninguna autoridad electoral como lo dispone en el Acuerdo 24 de 2019<sup>6</sup>, por el contrario, se creó un Comité de Garantía de Consulta, facultado para definir y reglamentar las distintas etapas para conformar la terna y para elegir rector por parte del CSUM, sin que ello estuviese establecido en el Estatuto Electoral.

17. Sostuvieron que, el proceso de consulta para la conformación de la terna para elegir al rector se debía realizarse a través de votación directa, secreta y presencial, como lo establece el artículo 44 del Estatuto Electoral.

18. Insistieron que, mediante el Acuerdo 24 de 2019, se adoptó el Estatuto Electoral de la UM y que el CSUM al expedir el Acuerdo 5 de 2020<sup>7</sup>, extralimitó sus funciones al desconocer las disposiciones de dicha norma, como son el periodo de convocatoria a las elecciones (artículo 46), por cuanto el Acuerdo 5 convocó para el 21 de septiembre de 2020, pero el periodo del rector finalizaba el 25 de noviembre de ese año, entonces aquella debió hacerse el 26 de octubre, para cumplir con el término de 30 días al vencimiento del periodo; no se realizó la conformación de las autoridades electorales (artículo 12), por lo que no existió el ejercicio de las funciones asignadas a estas (artículo 4).

19. También, plantearon que el proceso desconoció aspectos regulados por el Estatuto Electoral de la UM, como establecer el calendario, los requisitos de inscripción, calidades de los aspirantes, no se hicieron escrutinios, no hubo presencia de jurados, de claveros ni de testigos electorales; con lo que se desconoció lo ordenado en el artículo 50 del Acuerdo 24 de 2019, relacionado con las inscripciones de los aspirantes (3 días) y el comité fijó (5 días), para la presentación de propuestas y foros por parte de los candidatos se establecía 10 días calendario y aquel estipuló 13 días y, finalmente, eliminó, se insiste, la etapa de escrutinio, que era necesaria y obligatoria para la presentación de reclamaciones y ejercer el derecho de defensa de los candidatos que participaron en la consulta y la comunidad universitaria en general.

<sup>6</sup> «**Artículo 3. Autoridades Electorales.** Son aquellas que tienen a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones en la Universidad. En particular protegerán el ejercicio del derecho al sufragio, otorgaran plenas garantías a los participantes en el proceso electoral, y son las siguientes: 1. Consejo Electoral. 2. Comité de Garantías Electorales. 3. Delegados del Consejo Electoral. 4. Jurados de Votación. 5. Comisión Escrutadora».

<sup>7</sup> «Por el cual se adopta como medida excepcional por única vez el voto electrónico para adelantar la consulta para la selección de la terna para la designación del Rector de la Universidad del Magdalena, periodo 2020- 2024 y se reglamenta su operatividad».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

20. Sostuvieron que en el censo de la consulta se incluyeron estudiantes que carecían del requisito del comprobante de pago de matrícula y 20 docentes catedráticos que habían iniciado labores el 27 de octubre de 2020, desconociendo con ello el reglamento estudiantil (Acuerdo 8 de 2003) y el Estatuto Electoral (Acuerdo 24 de 2019) -sin especificar los requisitos aquí establecidos-.

21. De igual manera, advirtieron que el nombramiento se debió hacer mediante resolución (prevista para situaciones particulares y concretas) y no a través de un acuerdo (que regula situaciones generales), como ocurrió en el acto demandado.

22. Además, las diferentes suspensiones ordenadas por el Comité de Garantía de Consulta ignoraron el artículo 46 del Estatuto Electoral de UM, según el cual solo el CSUM es la autoridad facultada para ello.

## **5.2. Desconocimiento de la Ley 892 de 2004 y el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011 – protocolos de seguridad del voto electrónico**

23. Indicaron que, el mecanismo utilizado no fue un voto electrónico tal y como lo dispone la legislación colombiana (Ley 892 de 2004 y el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011), sino una votación virtual o remota, no admitida en el sistema electoral del país, por lo que no se contaba con las medidas de seguridad del caso y que la metodología utilizada, es decir, la asignación de un código o contraseña para poder ejercer el derecho al voto no impedía que se presentaran suplantaciones.

24. Afirmaron que, el sistema adoptado para el día de la votación presentó intermitencia y no permitió ejercer el derecho al sufragio a varios estudiantes, como lo acredita los testimonios solicitados, además, insistieron que se pudieron presentar suplantaciones, al no cumplir con los protocolos de seguridad del voto electrónico, pues el día de las votaciones existió problemas con las plataformas, en la autenticación y recuperación de contraseñas<sup>8</sup>.

## **5.3. La sesión que adoptó el Acuerdo 5 de 2020 no fue presidida por la delegada del gobernador del Magdalena**

25. También pusieron de presente que, la sesión en que fue expedido el Acuerdo 5 de 2020, fue presidida por la delegada del Ministerio de Educación Nacional siendo que debió ser por la delegada del gobernador, con lo que se desconoció lo establecido en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992.

<sup>8</sup> Demanda expediente No. 21-00007.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

#### 5.4. Votación de Ernesto Galvis como representante de las Directivas Académicas en el acto demandado

26. Censuraron el voto del señor Ernesto Galvis como representante de las autoridades académicas, al ser un empleado de libre nombramiento y remoción subalterno del candidato elegido, al sostener que el demandado lo había nombrado, con lo que se desconoció lo establecido en el artículo 126 de la Constitución Política.

#### 6. Trámite en primera instancia

27. El Tribunal Administrativo del Magdalena admitió las demandas con las siguientes providencias, en el 2021:

Radicado	Fecha
2021-00006	18 de enero.
2021-00007	28 de enero, una vez subsanada <sup>9</sup> .
2021-00008	20 de marzo.
2021-00019	27 de enero y el 15 de marzo admitió la reforma de la demanda <sup>10</sup> .
2021-00024	26 de enero.

28. En las mencionadas decisiones dispuso notificar al señor **Pablo Hernán Vera Salazar** (demandado), al gobernador del Magdalena (presidente del CSUM), a los miembros del Consejo Superior de la Universidad del Magdalena y al Ministerio Público; de igual manera, se ordenó avisar a la comunidad de la existencia de los procesos.

29. Asimismo, negó la medida de suspensión provisional del acto, solicitadas en los procesos Nos. 2021-00006, 2021-00008, 2021-00019 y 2021-00024, al no darse los presupuestos para ello, sin que fuera recurrida por las partes.

30. El 26 de mayo de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena, admitió la intervención de la Universidad del Magdalena como coadyuvante de la parte demandada; declaró no probadas las excepciones previas de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, por cuanto revisadas aquellas cumplen

<sup>9</sup> El 21 de enero de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena inadmitió la demanda para que precisaran cual era el acto demandado con claridad, toda vez que, solicitaron la nulidad de todos los actos administrativos que fueron expedidos por el Comité de Garantías, desde que fue constituido en virtud del Acuerdo No. 05 del 14 de septiembre de 2020, esto es, las Actas Nos. 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, y 17 de 2020 y para que se diera cumplimiento al artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

<sup>10</sup> Relacionada con los hechos de la demanda, aportó 2 nuevas pruebas e incluyó la solicitud de suspensión provisional del acto demandado.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

con lo ordenado en el artículo 162 del CPACA y, en cuanto a la indebida acumulación de pretensiones, concluyó que en materia electoral solo opera cuando se plantean causales objetivas y subjetivas de anulación, lo que no se dio en el presente caso y, finalmente, reconoció personería jurídica a los abogados de las partes, interviniente y coadyuvante.

## 7. Contestaciones

31. Al ser comunes a todos los procesos, la Sala las resume de la siguiente manera:

### 7.1. Demandado

32. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones, por cuanto su elección cumplió con la normativa que reguló el proceso electoral, como fue el Acuerdo 5 de 2020.

33. Como excepción de mérito propuso la caducidad del medio de control, por cuanto el Acuerdo 6 de 2020, que lo nombró, fue publicado en la página web de la Universidad del Magdalena el 5 de noviembre de 2020, razón por la cual el término para interponer las demandas feneció el 12 de enero de 2021, sin embargo, la demanda del expediente No. 2021-00006 se presentó el 14 de enero, es decir, por fuera de la oportunidad legal.

34. Explicó que la autonomía universitaria faculta a los entes educativos para darse sus propios reglamentos, designar sus autoridades administrativas y, en general, realizar todas las acciones necesarias para cumplir con su misión social y función institucional. Con fundamento en ello, el Consejo Superior Universitario con el Acuerdo 5 de 2020 reguló todo lo relacionado con el proceso de selección de terna para rector del periodo 2020-2024, de la cual salió elegido.

35. En lo referente al censo de estudiantes, explicó que fue publicado el 16 de octubre de 2020, teniendo en cuenta que la fecha de pago de matrícula se amplió hasta el 30 de septiembre de ese año, con lo que se cumplió con el requisito de matrícula vigente (Acuerdo 8 de 2003 – reglamento estudiantil).

36. En lo que tiene que ver con la inclusión de 20 docentes catedráticos del Centro para la Regionalización de la Educación y las Oportunidades, quienes iniciaron labores el 27 de octubre de 2020, se debe tener presente que estaban vinculados dentro del término de la consulta, por lo que debían ser incluidos en el censo.

37. Puso de presente que la delegación efectuada por el gobernador del Magdalena a la doctora Ingris Padilla García fue para participar y decidir los



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

asuntos que se sometieran a consideración en la sesión del 14 de septiembre de 2020, pero no como gobernadora encargada, por lo que no podía presidir dicha sesión, en vista de ello y con fundamento en el artículo 18<sup>11</sup> del Acuerdo 22 de 2019, fue presidida por la delegada del Ministerio de Educación Nación.

38. En lo referente al desconocimiento del artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, expresó que no era aplicable, por cuanto el Acuerdo 5 de 2020, no remitió a dicha disposición lo relacionado con el voto electrónico.

39. Indicó de igual manera, que la nulidad electoral no es el medio idóneo para cuestionar los actos previos o regulatorios de la elección, como en el presente caso, que se controvierte el Acuerdo 5 de 2020<sup>12</sup>, proferido por el CSUM.

40. En cuanto al desconocimiento del Estatuto General y Electoral de la UM, afirmó que el cargo no tiene asidero fáctico ni jurídico, por cuanto la legalidad del acto de su elección debe ser enjuiciado a luz de lo regulado en el Acuerdo 5 de 2020, al ser el que reguló de manera excepcional y por única vez la votación electrónica en la UM para la consulta llevada a cabo en el año 2020, en atención a la emergencia sanitaria que atraviesa el país en relación con la pandemia por el COVID-19.

41. En ese mismo sentido, explicó que ante la situación excepcional acaecida y en vista que los Estatutos General y Electoral de la UM, solo tenían previsto el voto presencial, el CSUM para no poner en riesgo la salud de la comunidad universitaria reguló de manera excepcional y por una única vez el proceso de consulta a través de medios virtuales, tal y como consta en el Acta 4 y el Acuerdo 5, ambos, del 14 de septiembre de 2020, como se dejó en sus consideraciones, «*siempre buscando garantizar los principios de eficacia del voto y pro electoratem o pro sufragium*».

42. Con fundamento en los anteriores argumentos, solicitó negar las pretensiones de las demandas y mantener en firme su elección como rector de la Universidad del Magdalena, para el periodo 2020 a 2024.

## 7.2. Universidad del Magdalena

43. Reiteró los argumentos dados por el demandado. Explicó que al expedirse el Acuerdo 5 de 2020, el CSUM no vulneró el Estatuto Electoral, debido a que

<sup>11</sup> «El Consejo Superior será presidido por el Gobernador y en sus ausencias presidirá el delegado del Ministerio de Educación o en su defecto el miembro designado por el Presidente de la República».

<sup>12</sup> «Por el cual se adopta como medida excepcional por única vez el voto electrónico para adelantar la consulta para la selección de la terna para la designación del Rector de la Universidad del Magdalena, periodo 2020-2024 y se reglamenta su operatividad».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

dicha autoridad tiene la potestad reglamentaria, con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Política.

44. Señaló que los censos electorales se establecieron siguiendo lo ordenado en el Estatuto Electoral. En cuanto a la convocatoria, advirtió que no se desconoció el artículo 46 del Acuerdo 24 de 2019, ya que esta se debe difundir 30 días antes del vencimiento y no a los 30 días del vencimiento del periodo del rector, como lo propone los demandantes, es decir, la norma establece un término máximo, pero no un mínimo.

45. En lo referente al voto del vicerrector de investigación, Ernesto Amarú Galvis, explicó que como consta en la sesión del 5 de noviembre y los antecedentes del acto electoral, no existió ni solicitud ni mucho menos recusación o impedimento para votar.

### 7.3. Gobernador del Magdalena

46. Se opuso a las pretensiones de las demandas. Explicó que con fundamento en la autonomía universitaria y ante la realidad de la pandemia del COVID-19, el CSUM decidió reglamentar el proceso de elección de la terna para elegir rector de la Universidad del Magdalena, mediante el Acuerdo 5 del 14 de septiembre de 2020, en el cual se adoptó el voto electrónico para la consulta de selección de la terna para elegirlo, siendo conforme al Estatuto General de la UM, pues era aquel la autoridad facultada para tal fin.

47. Expuso, que el proceso electoral de escogencia de la terna para elegir rector para el periodo 2020 a 2024, buscó garantizar la mayor participación de los distintos estamentos y actores universitarios, de igual forma se contrató la implantación de las nuevas tecnologías a empresas con experiencia y se contrató una auditoría externa para que fuera garante de la transparencia del proceso electoral.

### 8. Audiencia inicial

48. El 3 de agosto de 2021, se llevó a cabo esta, en la cual, se saneó el proceso y se fijó el litigio en los siguientes términos:

«Determinar si, el acto de designación de PABLO HERNÁN VERA SALAZAR como rector de la Universidad del Magdalena, mediante el Acuerdo No. 06 del 5 de noviembre de 2020, es nulo por i) por infracción de las normas en que deberían fundarse y con violación del sistema constitucional y legalmente establecido para el cómputo de votos del cargo a proveer, ii) por la causal de anulación electoral prevista en el inciso segundo del artículo 137 y la causal descrita en el numeral cuarto del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

- Asimismo, se deberá establecer si es procedente a través del presente medio de control estudiar la legalidad del Acuerdo Superior No. 05 de 2020 “Por el cual se adopta como medida excepcional por única vez el voto electrónico para adelantar la consulta para la selección de la terna para la designación del Rector de la Universidad del Magdalena, periodo 2020-2024 y se reglamenta su operatividad”.».

49. Notificada la fijación del litigio no se presentó recurso alguno.
50. Finalmente, se pronunció sobre las pruebas aportadas y de las solicitadas por las partes, así:
51. Expediente 2021-00006:

**Documentales:** Ténganse como pruebas los siguientes documentales allegadas con la demanda:

- Acuerdo Superior No. 08 de 2003, No. 011 de 2016, No. 22 y 24 de 2019 y No. 05 y 06 de 2020.
- Acuerdo Académico No. 17 de 2020.
- Actas No. 08 y 10 de 2020 del Comité de Garantías de Consulta.
- Circular No. 2 de 2020 del Consejo Académico.
- Resolución Departamental No. 464 de 14 de septiembre de 2020 por medio de la cual se hace una delegación.
- Acta de Posesión del vicerrector de investigación, Ernesto Galvis.

#### Testimoniales

Negó los testimonios de los señores Ingris Padilla García, Mercedes de la Torre, Francisco Fernando García, Calixto Liñán Felipe, Rodolfo Enrique Sosa, Adriana López Jamboos, José Miguel Berdugo, Ernesto Galvis Lista porque el solicitante no cumplió con los requisitos del artículo 212 del CGP para su decreto al omitir indicar el objeto de la prueba y la dirección o lugar donde puedan ser citados los testigos<sup>13</sup>.

52. Expediente 2021-00007:

«**Documentales:** Ténganse como tales las pruebas allegadas con la demanda, a saber, Acuerdo No. 05 de 2020, Acuerdo No. 06 de 2020, Acuerdo Superior No. 24 de 2019, Orden de Prestación de Servicios No. 1172 de 2020 KPMG Advisory Tax & Legal SAS; Contrato Interadministrativo No. 016 de 2020 con la Universidad de Antioquia.

**Testimoniales:** Cítense y háganse comparecer para declarar sobre las dificultades para votar en la plataforma:

<sup>13</sup> Frente al no decreto de los testimonios se presentó recurso de reposición, el que fue negado, toda vez que no se cumplió con los presupuestos del artículo 212 del Código General del Proceso para acceder a esta prueba, al no indicarse el domicilio, residencia o lugar donde podían ser citados los testigos ni se enunció concretamente los hechos objeto de la prueba, pues en la demanda simplemente indicó el nombre de aquellos y cargo o condición en que participó en la consulta.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Gabriel Alejandro Medina Carrillo.  
Daniel José Lobo Ramos.

(...)

**Informe:**

**Oficiése** a KPMG Advisory Tax & Legal SAS para que en los términos de los artículos 275 y 276 del Código General del Proceso rinda informe detallado en relación a la organización y desarrollo de la consulta del 30 de octubre de 2020 en la Universidad del Magdalena en virtud de la Orden de Prestación de Servicios No 1172. Así mismo acompañe copia del Informe de auditoría realizado.

**Oficiése** a la Universidad de Antioquia para que en los términos de los artículos 275 y 276 del Código General del Proceso rinda informe detallado en relación a la organización y desarrollo de la consulta del 30 de octubre de 2020 en la Universidad del Magdalena en virtud del Contrato Interadministrativo No CINT-VAD-016 de 2020. Así mismo allegue los informes que hubiere elaborado con ocasión al contrato».

53. Expediente 2021-00009:

«**Documentales:** Ténganse como tales las pruebas allegadas con la demanda, esto es, Acuerdo Superior No 24 de 2019, Acuerdo Superior No 05 de 2020 y Acuerdo Superior No 06 de 2020».

54. Expediente 2021-00019:

«**Documentales:** Ténganse como pruebas las siguientes documentales allegadas con la demanda y su reforma:

- Acuerdo Superior No 22 y 24 de 2019 y No 05 y 06 de 2020.
- Actas No 1 al 17 del Comité de Garantías de Consulta.
- Captura de pantalla de la publicación del Acuerdo No 06 de 2020».

55. Expediente 2021-00024:

«**Documentales:** Ténganse como pruebas las siguientes documentales allegadas con la demanda:

- Acuerdo Superior No 8 de 2003, No 11 de 2016, No 23 de 2017, No 22 y 24 de 2019 y No 05 y 06 de 2020.
- Resolución No 464 de 2020.
- Actas No 1 al 17 del Comité de Garantías de Consulta.
- Acta de posesión de Ernesto Galvis.
- Acuerdo académico No. 54 de 2016 y 55 de 2018.
- Circular 02 y 05 de 2020.
- Resolución No. 2020 Manual de Funciones, 143 de 2012 y 210 de 2017».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

56. Finalmente, respecto de la Universidad del Magdalena ordenó tener como pruebas los antecedentes administrativos del acto cuestionado y del demandado el Acta 4 del 14 de septiembre de 2020<sup>14</sup> del Consejo Superior y el pantallazo de la fecha de publicación del Acuerdo 5 de 2020.

## 9. Audiencia de pruebas

57. El 19 de agosto de 2021, en esta diligencia, se ordenó correr traslado de los informes rendidos por la Universidad de Antioquia y el auditor externo del proceso electoral, KPMG Advisor Tax Legal. También se recibieron los testimonios de Daniel José Lobo Ramos y Gabriel Alejandro Medina Carrillo (estudiantes, el primero indicó que sí pudo votar, mientras el segundo que no).

## 10. Alegatos de conclusión

58. El 30 de agosto de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena declaró saneado el proceso y conforme al artículo 181 del CPACA, prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que, corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión y al Ministerio Público para rendir concepto.

### 10.1. Gobernador del Magdalena

59. Reiteró los argumentos expuestos al intervenir y puso de presente que con los informes de la Universidad de Antioquia y del auditor externo, KMPG, se demostró que el proceso electoral contó con todas las garantías necesarias, para la participación y votos de la comunidad universitaria.

### 10.2. Demandantes - Exp. 2021-00007

60. Indicaron que a partir de los informes de la Universidad de Antioquia y del auditor externo, se demostró que no se acogió el protocolo establecido en la Ley 892 de 2004, sino que, lo que se llevó a cabo fue una votación virtual. Añadieron que el día de la consulta se presentaron problemas para sufragar como lo indicaron los estudiantes que declararon en la audiencia de pruebas. Finalmente, reiteraron los argumentos esgrimidos al demandar.

### 10.4. Demandado

61. Insistió que a través del medio de control de nulidad electoral no se puede

---

<sup>14</sup> En las que entre otros temas, se estudió del proyecto de acuerdo superior «*Por el cual se adopta como medida excepcional por única vez el voto electrónico para adelantar la consulta para la selección de la terna para la designación del rector de la universidad del magdalena, periodo 2020-2024 y se reglamenta su operatividad*».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

cuestionar la legalidad del Acuerdo 5 de 2020. Indicó que el CSUM lo expidió dentro de su facultad reglamentaria, conforme al principio de autonomía universitaria y por la pandemia que afectó el país, en atención al contenido del Decreto 1168 de 2020 del Gobierno Nacional y a la Directiva 8 del 6 de abril de 2020 del Ministerio de Educación Nacional, donde se determinó que los cursos regulares de los programas de pregrado y postgrado se realizarían de forma remota desde el 24 de agosto hasta el 29 de diciembre de 2020.

62. Reiteró que el proceso de consulta para la configuración de la terna para elegir al rector, para el periodo 2020 a 2024, se reguló por el Acuerdo 5 de 2020 y no por la Ley 892 de 2004, ni el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, como lo propusieron los demandantes; disposición fijada de forma excepcional y por una única vez, para proteger la salud de los miembros de la comunidad universitaria.

63. Finalmente, en cuanto las declaraciones, se tiene que, si bien existió intermitencia, Daniel José Lobo Ramos indicó que pudo votar a las 3 p. m. luego de varios intentos y Gabriel Alejandro Medina Carrillo sostuvo que no lo pudo hacer, pero frente a este último, revisado el código estudiantil que informó en la audiencia, se tiene que lo hizo el 30 de octubre de 2020 a las 10:04 de la mañana.

### 10.5. Universidad del Magdalena

64. Reiteró los argumentos expuestos al contestar la demanda, al insistir en la legalidad del acto demandado, por cuanto el CSUM sí podía crear una nueva dependencia electoral y dotarla de funciones (Comité de Garantía de Consulta), ante la situación de la emergencia sanitaria (COVID-19), al amparo del principio de autonomía universitaria -artículo 69 constitucional-, la Ley 30 de 1992 y el Estatuto General de la UM, para lo cual expidió el Acuerdo 5 de 2020.

### 10.6. Ministerio Público

65. No intervino en esta instancia.

## 11. Fallo de primera instancia

66. El 4 de octubre de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena, resolvió:

«**Primero. Declarar** probada la excepción de caducidad propuesta por el apoderado judicial del señor Pablo Hernán Vera Salazar y coadyuvada por la Universidad del Magdalena, respecto a las pretensiones del proceso identificado con número de radicación 2021-00006, incoado por el señor Jorge Armando Noriega Arciniegas, por las razones anotadas en la presente sentencia.

**Segundo. Negar** la nulidad del acto de elección del señor Pablo Hernán Vera Salazar, como rector de la Universidad del Magdalena, contenido en el Acuerdo



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Superior No. 06 del 5 de noviembre de 2020, por las razones expuestas en esta providencia».

67. Declaró la caducidad de la demanda (expediente No. 2021-00006), por cuanto esta se presentó el 14 de enero de 2021; la Secretaría General de la Universidad del Magdalena, certificó que el Acuerdo Superior 6 de 2020 “*Por el cual se nombra al Rector de la Universidad del Magdalena para el periodo 2020-2024*”, fue publicado en el portal web de la universidad, el 5 de noviembre de 2020, razón por la cual, el término empezó a correr el 6 de noviembre de ese año y el plazo se extendió hasta el 13 de enero de 2021 (por la vacancia judicial y el 11 de enero de 2021 fue un lunes festivo), de ahí que, al haberse presentado la demanda en el día ya indicado, se configuró la caducidad de la acción en dicho proceso.

68. Luego, analizó si se pueden revisar los actos previos al acto de nombramiento y explicó que, conforme a la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, dentro del medio de control de nulidad electoral, no excluye que se efectúe un estudio de legalidad de las actuaciones previas al acto que declaró la elección, nombramiento o llamamiento<sup>15</sup>, cuando las mismas «*pueden estar relacionadas con las razones por las cuales se estima que la designación debe excluirse del ordenamiento jurídico*»<sup>16</sup>.

69. Inmediatamente, el Tribunal Administrativo del Magdalena procedió a analizar el mecanismo de la votación electrónica para la escogencia de la terna para la designación de rector de la UM para el periodo 2020 a 2024, donde puso de presente lo regulado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1993, conforme al principio de autonomía universitaria y lo allí ordenado, estas tienen el derecho, entre otros, a i) darse y modificar sus estatutos y ii) designar sus autoridades académicas y administrativas.

<sup>15</sup> «Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de mayo de 2001, M.P. Roberto Medina López, radicado No. 11001-03-28-000-2001-0026-01(2509). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de octubre de 2012, M.P. Susana Buitrago Valencia, radicado No. 08001-23-31-000-2011-00175-01. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 16 de julio de 2018, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00066-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 20 de junio de 2019, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2019-00017-00».

<sup>16</sup> «Sobre el particular puede apreciarse entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de mayo de 2001, M.P. Roberto Medina López, radicado No. 11001-03-28-000-2001-0026-01(2509). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 4 de octubre de 2012, M.P. Susana Buitrago Valencia, radicado No. 08001-23-31-000-2011-00175-01. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 16 de julio de 2018, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00066-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 20 de junio de 2019, M.P. Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2019-00017-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 13 de enero de 2020, M.P. Rocío Araujo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2019-00095-00».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

70. A partir de lo anterior, puso de presente que el Estatuto Electoral de la UM está contenido en el Acuerdo 24 del 13 de diciembre de 2019, en el cual se regula el trámite de la consulta para conformar la terna para la designación de rector, sin embargo, encontró con las pruebas aportadas que, el CSUM expidió el Acuerdo 5 del 14 de septiembre de 2020, donde se adoptó como medida excepcional por única vez el voto electrónico para adelantar dicho trámite, ante la pandemia existente por el COVID-19 y reglamentó su operatividad.

71. En vista de ello, el Tribunal concluyó que el CSUM sí estaba facultado legalmente para modificar sus estatutos, conforme lo dispone el literal d) del artículo 65 de la Ley 30 de 1992, y adicionalmente, el artículo 64 de la misma normativa señala que el Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la universidad. También resaltó que:

«... en las consideraciones del Acuerdo Superior No. 05 de 2020, el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena expuso que se adoptaba como medida excepcional el voto electrónico por única vez para la selección de la terna para escogencia de rector, teniendo en cuenta que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el virus COVID-19, como una pandemia, por su velocidad de propagación a nivel mundial registrándose en la actualidad más de 21 millones de casos confirmados en todo el mundo, fue así como el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de Resolución N° 385 de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en el país por causa del Coronavirus (COVID-19), hasta el 30 de mayo de 2020 declaratoria que fuera prorrogada por la Resolución N° 844 de 2020 hasta el 31 de agosto de 2020 y posteriormente, hasta el 30 de noviembre de la misma anualidad mediante Resolución No. 1462 del 25 de agosto del 2020 por recomendación del Instituto Nacional de Salud (INS)».

72. Por lo anterior, el Tribunal Administrativo del Magdalena no evidenció que se haya incurrido en vulneración de las normas invocadas por los demandantes (Ley 30 de 1992, y los Acuerdos 22 y 24 de 2020 – Estatutos General y Electoral de la UM, respectivamente), teniendo en cuenta que el CSUM está habilitado legalmente para modificar sus estatutos y es el encargado de nombrar al rector de la Universidad del Magdalena; sin embargo, aclaró que, dadas las circunstancias de pandemia que hicieron del 2020 un año atípico, por lo tanto, dicho consejo mediante el Acuerdo 5 de 2020, adoptó como medida excepcional por única vez el voto electrónico para que todos los estamentos de la institución de educación superior pudieran participar con su voto para la conformación de la terna, de la cual se escogería al rector para el periodo 2020-2024, por lo que era admisible la creación del Comité de Garantía de Consulta<sup>17</sup>, quien fue el que

<sup>17</sup> Conformado según el artículo 5º del Acuerdo 5 de 2020, así: «1. Un (1) representante del Consejo Superior, designado dentro de sus miembros, quien lo presidirá. // 2. Un (1) representante del Consejo Académico, designado por sus miembros. // 3. Un (1) profesor de planta miembro de los representantes de los docentes al Consejo Académico, Facultad y de Programa escogido entre ellos. // 4. Un (1) estudiante miembro de los representantes



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

tuvo a su cargo la coordinación, inspección, vigilancia y control del proceso de consulta.

73. Luego, la mencionada autoridad judicial revisó, el trámite de la consulta (el cual detalló a través de las diferentes actas proferidas por el Comité de Garantía de Consulta, así como las suspensiones decretadas por varias tutelas interpuestas), teniendo en cuenta, que dicho proceso se efectuó mediante una entidad externa a la UM, esto es, la Universidad de Antioquia y con un auditor externo (KPMG), sin observar alguna irregularidad, en las actuaciones desplegadas por dicho comité.

74. En cuanto a la declaración del estudiante Gabriel Alejandro Medina Carrillo (código 2020111017), quien afirmó que no pudo votar, el Tribunal encontró probado que *«votó el 30/10/2020 a las 10:04 AM desde la dirección IP 186.1.190.58, conforme obra en la página 1187 del informe de la Universidad de Antioquia, que está en el PDF 24 del cuaderno acumulado del expediente digital organizado en OneDrive, situación que le resta credibilidad a su testimonio»*.

75. Después, el Tribunal determinó, del análisis del informe técnico que presentó la Universidad de Antioquia, que el proceso de consulta electrónica veló por las garantías de los electores, con el suministro de contraseña para votar que se realizó a través del correo electrónico institucional de los estamentos habilitados para ejercer su derecho al voto, cuenta personal e intransferible

76. Adicionalmente, el sistema de votación fue suministrado por la Universidad de Antioquia y no por la del Magdalena, el proceso que fue verificado a través de la orden de prestación de servicios N° OPS — VAD —1172-2020 por la cual se contrató a KPMG, con el objeto de que auditara de forma externa y certificara la transparencia en la utilización de la plataforma tecnológica prevista para la realización de la votación electrónica en el marco del proceso de consulta para la selección de la terna de candidatos para la designación del rector de la Universidad del Magdalena, periodo 2020 a 2024.

77. Además, KPMG realizó el acompañamiento durante la votación el 30 de octubre de 2020 de manera virtual y evidenció el desarrollo de la jornada en cumplimiento a la programación y al orden del día publicado en la página de la Universidad del Magdalena. A partir de lo anterior, concluyó:

«...la Sala no encuentra que durante la consulta se hubieren presentado las irregularidades alegadas por los demandantes, pues, por el contrario, la consulta electrónica garantizó la participación de todos los estamentos de la Universidad,

---

*estudiantiles, ante el Consejo Académico, Facultad y de Programa escogido entre ellos. // 5. El jefe de la Oficina de Control Interno. // 6. El Secretario General quien fungirá como Secretario Técnico, con voz, pero sin voto».*



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

al punto que, del censo de los estudiantes habilitados, es decir, 22.072, ejercieron el derecho al voto un total de 15.952 con un porcentaje de participación del 72.27%; y del censo docentes estaban habilitados un total de 993 y participaron 978, para un porcentaje de participación del 98,49%».

78. En cuanto a que la sesión del 14 de septiembre de 2020, fue presidida por la delegada del Ministerio de Educación Nacional y no por la del gobernador del Magdalena, el Tribunal puso de presente que el Estatuto General de la UM, en su artículo 18, establece: «*El Consejo Superior será presidido por el Gobernador y en sus ausencias presidirá el delegado del Ministerio de Educación o en su defecto el miembro designado por el Presidente de la República*»<sup>18</sup>.

79. Ahora, en lo que refiere a que la señora Ingris Padilla García asistió como delegada de la gobernación (Resolución 464 de 14 de septiembre de 2020), precisó que solo era con el ánimo de asistir a las sesiones convocadas, pero no fue en calidad de gobernadora encargada, como ella mismo indicó y quedó consignado en el acta 10 del 5 de noviembre de 2020; por lo tanto, el Tribunal concluyó:

«El hecho que la sesión del 14 de septiembre de 2020 no hubiere sido presidida por la delegada del gobernador, dicha situación no tiene la virtualidad de viciar con nulidad el acto acusado, pues en virtud del artículo 18 del Acuerdo No. 22 de 2019, en ausencia del gobernador, el Consejo Superior será presidido por el delegado del Ministerio de Educación Nacional, tal como sucedió en aquella oportunidad, razón por la cual este cargo de nulidad no tiene vocación de prosperidad».

80. En lo que tiene que ver con el cronograma electoral, la fecha de convocatoria de la consulta, la suspensión del calendario y del establecimiento de las autoridades electorales, señaló que no tiene vocación de prosperidad, por cuanto en este caso particular no estaba atendiendo de manera total las disposiciones contenidas en el Estatuto Electoral, dada la situación especial de emergencia sanitaria que llevó a que se adoptara como medida excepcional y por única vez el voto electrónico mediante el Acuerdo 5 de 2020 y se atendieran la reglas fijadas para el proceso por el Comité de Garantía de Consulta.

81. Lo anterior, se evidencia de las actas de dicho comité, donde se establecieron: el cronograma y las etapas del proceso (acta 2 del 21 de septiembre de 2020), la verificación de los requisitos de inscripción de aspirantes (acta 3 del 23 de septiembre de 2020); se reanudó el proceso y se fijaron nuevas fechas, porque la tutela ejercida por Jorge Armando Noriega Arciniegas fue declarada improcedente (acta 5 del 8 de octubre de 2020); modificación de la fecha de la consulta electrónica, teniendo en cuenta que había recibido por los distintos canales de la mesa de ayuda y soporte técnico por parte del estamento estudiantil, solicitudes de ampliación del plazo para poder realizar la activación

<sup>18</sup> Énfasis del original.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

de la contraseña en la plataforma «*consultaunimagdalena.udea.edu.co*», habilitada para el proceso de consulta y se fijaron nuevas fechas (acta 14 del 28 de octubre de 2020); modificación de la fecha para la presentación de los ternados ante el Consejo Superior y designación del rector, en razón de que el Comité de Garantía de Consulta no tuvo en cuenta las suspensiones del proceso de consulta, atribuible a la decisión adoptada por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento Magangué – Bolívar, para realizar el correspondiente ajuste del cronograma de consulta, modificando igualmente la fecha de presentación de los ternados ante el CSUM y la designación de rector (acta 15 del 29 de octubre de 2020), a partir de lo cual, el *a quo* indicó que:

«...la Sala estima que todas las modificaciones efectuadas al calendario de la consulta para la designación de la terna de rector, tuvieron una debida justificación, con ocasión a las diferentes acciones de tutela que se presentaron en contra del proceso, adicionalmente, la Sala reitera que no observa ninguna irregularidad en el proceso de consulta llevada a cabo por el Comité de Garantía de Consulta, quien estaba ampliamente facultado por el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena, para definir y reglamentar las distintas etapas del proceso de consulta, en virtud de lo dispuesto en el parágrafo único del artículo tercero del Acuerdo Superior No. 05 de 2020, Comité que tenía a su cargo la coordinación, inspección, vigilancia y control del proceso de consulta, en virtud de las facultades otorgadas en el artículo cuarto del referido acto acuerdal».

82. Frente a los reproches hechos a los censos de los diferentes estamentos (estudiantes y profesores), el Tribunal Administrativo del Magdalena afirmó que carecían de sustento probatorio, máxime si se tiene en cuenta que en el acta 8 del 16 de octubre de 2020, se dejó constancia que hasta el 15 de octubre de 2020 se recibieron observaciones al listado inicial de estudiantes y docentes habilitados para participar en la consulta, las cuales fueron objeto de estudio y revisión por parte del Grupo de Admisiones, Registro y Control Académico y la Dirección de Talento Humano respectivamente y se resolvieron en su totalidad de manera favorable.

83. Así las cosas, el Tribunal expresó que no podía «*reprochar el trámite previsto por el Comité de Garantía de Consulta para convocar a la elección de la terna de rector, teniendo en cuenta que era la primera vez que se haría a través de medios electrónicos, y se rigieron por lo dispuesto en el Acuerdo No. 05, que adoptó el voto electrónico de manera excepcional y por única vez, por lo que este cargo tampoco prospera*».

84. Luego, procedió a revisar los aspectos atinentes a los escrutinios, la presencia de jurados de votación, claveros y testigos electorales como lo dispone el Estatuto Electoral de la UM y que para los actores no se dieron en el presente proceso.

85. Al respecto el Tribunal reiteró que el procedimiento establecido para la consulta de escogencia de terna para la designación del rector se fijó a través



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

del Acuerdo 5 de 2020, razón por la cual no era procedente aplicar el procedimiento regulado en el Estatuto Electoral contenido en el Acuerdo 24 de 2019, como lo alegaron los demandantes y, en este punto, puso de presente que:

«...esta Corporación encuentra probado que mediante Acta No. 16 del 30 de octubre de 2020 se dio apertura al proceso de votación electrónica, la cual fue transmitida en directo a través de Facebook Live de la Universidad del Magdalena, y contó con la participación del Doctor Alfredo Valencia Campo, delegado de la Procuraduría Regional del Magdalena y la Doctora Ana María Fuentes Pérez, delegada de la Personería Distrital, como garantes del proceso.

Asimismo, la Universidad del Magdalena contrató una auditoría externa que certificara la transparencia en la utilización de la plataforma tecnológica utilizada para realizar la votación electrónica en el marco del proceso de consulta para la selección de la terna de candidatos para la designación del rector de la Universidad de la {sic} Magdalena para el período 2020 – 2024».

86. Ahora, en lo que tiene que ver con la votación del señor Ernesto Galvis como representante de las directivas académicas presuntamente nombrado por **Pablo Hernán Vera Salazar**, el Tribunal citó la sentencia SU-261 de 2021<sup>19</sup>, donde la Corte Constitucional fijó reglas sobre la prohibición del artículo 126 de la Constitución Política, aplicado a los entes universitarios, a partir de lo cual, indicó que al analizar las pruebas del plenario, los demandantes no acreditaron que el señor Ernesto Galvis Lista en el momento de la elección fuera subalterno de aquel, además, la Secretaria General del Consejo Superior de la Institución de Educativa dejó constancia que de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 del Estatuto General, hasta las 7:00 a. m. del día 5 de noviembre de 2020, no se presentaron recusaciones para la designación de rector. Así las cosas, la autoridad judicial, frente a este punto, concluyó:

<sup>19</sup> «...Este tribunal determinó que **la aplicación de esta prohibición dentro de los entes universitarios implica, a su vez, reconocer el principio constitucional de la autonomía universitaria**. A partir de dicha garantía, las instituciones de educación están revestidas de una serie de facultades de autodeterminación administrativa, reglamentaria y financiera. Estas atribuciones se concretan, entre otras, en la potestad de establecer su propia organización interna, lo que significa que las universidades pueden adoptar normas de funcionamiento y de gestión administrativa. // En ejercicio de dichas prerrogativas, la interpretación del inciso segundo del artículo 126 de la Constitución debe considerar que **el funcionamiento de las universidades difiere en su mayoría del que se evidencia en otro tipo de corporaciones. El constituyente les ha otorgado la libertad a las universidades para determinar sus estatutos; definir su régimen interno y estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores, entre otros**. // En segundo lugar, la sentencia se motivó a partir de la infracción del principio democrático signado en el derecho fundamental a elegir y ser elegido consagrado en el artículo 40 de la Constitución. El principio de democracia participativa establecido en la Constitución entregó a los ciudadanos el poder de intervenir en los asuntos públicos. Bajo esa perspectiva, el Constituyente de 1991 estableció nuevas opciones y posibilidades para que las personas puedan tomar parte en las decisiones y en los procesos políticos de la sociedad. Por ello, para la Sala Plena, descartar **la decisión adoptada por un órgano universitario (el Consejo Superior) porque el voto presuntamente viciado tenía la potencialidad de afectar la totalidad de la decisión, desconoce el derecho democrático a elegir de los demás participantes ajenos al presunto evento inhabilitador**. Tal forma de resolver arrasa con el principio democrático como eje central del Estado democrático de derecho. A su vez, niega la posibilidad de configurar un orden administrativo a la **mayoría calificada de los electores y les extiende la -supuesta- contaminación de uno de los electores**». Negrilla de la cita del Tribunal Administrativo del Magdalena.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

«Teniendo en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional en pronunciamiento de unificación jurisprudencial, si se declarara la nulidad de la decisión adoptada por un órgano universitario (el Consejo Superior) porque el voto presuntamente viciado tenía la potencialidad de afectar la totalidad de la decisión, desconocería el derecho democrático a elegir de los demás participantes ajenos al presunto evento inhabilitador, razón por la cual no es procedente que prospere la causal de nulidad invocada».

87. En conclusión, el Tribunal no encontró probada ninguna de las censuras planteadas contra el Acuerdo 6 del 5 de noviembre de 2020, por medio del cual, el CSUM nombró rector para el periodo 2020 a 2024, a **Pablo Hernán Vera Salazar** y negó las pretensiones elevadas en aquellas.

88. El 11 de octubre de 2021, se notificó la sentencia a las partes por correo electrónico.

## 12. Apelación

89. El 19 de octubre de 2021, Marcela Rodríguez Berdugo y Mateo David Acosta Castro<sup>20</sup> apelaron la anterior decisión, a través de su apoderado, por lo que solicitaron revocarla y, en su lugar, declarar la nulidad de la elección, toda vez que la misma se dio con infracción en las normas que debía fundarse y con violación del sistema establecido para el cómputo de votos.

90. En el escrito hizo referencia a los hechos y omisiones que motivaron el proceso, las pretensiones de la demanda, a la sentencia de primera instancia y a las pruebas allegadas al trámite (los informes de la Universidad de Antioquia y la firma de auditoría externa – KPMG- y a 2 declaraciones rendidas en la audiencia de pruebas), a partir de lo cual, estableció como argumentos de la apelación, los siguientes problemas jurídicos:

91. **El primero**, según el cual el voto electrónico establecido en el Acuerdo 5 de 2020 por el CSUM no cumplía con los parámetros o exigencias de la Ley 892 de 2004 y el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011.

92. En este punto afirmaron que el sistema adoptado para la conformación de la terna para elegir rector en el Acuerdo 5 de 2020 e implementado por el Comité de Garantía de Consulta no cumplió con los estándares establecidos en la legislación colombiana, para este medio de sufragio.

<sup>20</sup> Dos de los demandantes del expediente No. 21-00007, pues en la demanda y subsanación también hicieron parte Jessica González Ochoa, Juan Carlos Orozco Escalante, Yamid Eduardo Jimeno Morelli y Eduardo Rafael García Rubio.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

93. Ello por cuanto, en las elecciones de la Universidad el Magdalena no se acogieron los protocolos de seguridad indicados para el voto electrónico fijados en las leyes mencionadas; lo que se llevó a cabo fue lo que la doctrina denomina: votación virtual o remota.

94. Afirmaron que, a pesar de que el CSUM en el Acuerdo 5 de 2020, invocó la modalidad de votación de que trata la Ley 1475 de 2011, desconoció el desarrollo normativo previsto para su implementación. El voto electrónico se adoptó en forma contraria a la fijada en la norma mencionada, debido que no se ciñeron a los parámetros que son de obligatorio cumplimiento, degenerando en un sistema que «a duras penas puede llamarse de votación virtual o remota», la cual no tiene cabida en la legislación electoral. Ni siquiera está contemplado en la reglamentación interna de la universidad como son los Estatutos General o Electoral, vigentes para la fecha de la consulta.

95. **En el segundo**, indicaron que, leído el Acuerdo 5 de 2020, expedido por el CSUM, no existen unos parámetros de adopción de un sistema que permitan la plena identificación del elector, como lo ordenan las normas violadas. Por lo tanto, no se puede colegir que la simple autenticación para el ingreso a la votación a través de una página web, desde cualquier punto geográfico que disponga de internet, sea garantía de plena de comprobación del sufragante, en consecuencia, ponen en duda la identidad de los sufragantes del 30 de octubre de 2020.

96. Aseveraron que los declarantes indicaron las dificultades para acceder a votar, de hecho, uno de ellos, expresó que no lo pudo hacer, como ocurrió también con la estudiante Ania Carolina Nieves Figueroa<sup>21</sup>, de la intermitencia y situaciones acaecidas el día de la votación dio cuenta los informes presentados por la Universidad de Antioquia y la empresa KPMG, auditor externo contratado para certificar la transparencia del proceso.

97. Los problemas de la plataforma se presentaron antes y durante la votación, pues solo del estamento estudiantil eran unos 22.000 los habilitados para votar, por lo que se podía prever la conexión simultánea de muchos, haciendo colapsarla, como ocurrió y quedó evidencia en los informe rendidos.

98. Se presentaron problemas con la recuperación de contraseñas para que miembros de la comunidad universitaria pudiera sufragar, lo que impidió que muchos de ellos lo pudieran realizar.

99. El 27 de octubre de 2021, el Tribunal Administrativo del Magdalena concedió el recurso de apelación.

<sup>21</sup> Esta situación se planteó en los alegatos de conclusión y reiterada en la apelación.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

### 13. Trámite en segunda instancia

100. El 4 de noviembre de 2021<sup>22</sup>, se admitió la apelación presentada por Marcela Rodríguez Berdugo y Mateo David Acosta Castro, demandantes dentro del expediente No. 2021-00007 y ordenó los traslados de ley.

### 14. Alegatos de conclusión

#### 14.1. Universidad del Magdalena<sup>23</sup>

101. Reiteró los argumentos dados en la primera instancia, por lo que solicitó confirmar el fallo apelado, por lo que se debe mantener la legalidad del acto.

102. Sostuvo que, en relación con las fallas de la plataforma por la cual se llevó a cabo el proceso electoral, debe indicarse que, contrario a lo afirmado por el ahora recurrente, tanto el informe presentado por la Universidad de Antioquia como el de la empresa «KPMG ADVISORY TAX & LEGAL SAS» dan cuenta que durante el proceso existieron observaciones y oportunidades de mejora, pero todas fueron implementadas antes de la jornada y probadas con un simulacro. En el mismo sentido, en el resultado ejecutivo presentado por la empresa auditora se indicó que, durante el proceso de votación todas las revisiones y auditorías efectuadas no tuvieron cuestionamiento alguno. Y en el informe detallado de la misma empresa se demuestra que todos los riesgos u observaciones presentadas por la firma auditora durante el proceso de estructuración de la votación se corrigieron antes de las votaciones.

103. Respecto del inconveniente presentado con la recuperación de claves, afirmó que, se encuentra comprobado con los soportes del informe presentado por la Universidad de Antioquia, que el mismo fue resuelto por parte del prestador de la plataforma, certificando un tiempo máximo de demora de 60 minutos en algunos casos. Significando lo anterior, que dicha situación fue temporal y se solucionó debidamente los problemas presentados durante la jornada de votación, los que fueron atendidos en debida forma como dan cuenta dichos informes.

104. Finalmente, en lo que se refiere a la ausencia de autoridades electorales y la falta de aplicación de las normas consagradas en las Leyes 892 de 2004 y 1475 de 2011 y lo establecido en el Estatuto Electoral de la Universidad, precisó que, la parte apelante no expuso reparo alguno contra las consideraciones que sobre este punto expuso el *a quo*, pues únicamente reiteró los argumentos

<sup>22</sup> Índice 6 Samai.

<sup>23</sup> Índice 14 Samai.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

expuestos en la demanda, los cuales fueron descartados con el análisis jurídico probatorio de primera instancia.

#### 14.2. Recurrentes<sup>24</sup>

105. Solicitó confirmar la sentencia apelada, para lo cual reiteró que el acto demandado de ajustó a las normas en que se fundó su expedición, bajo los argumentos de la legalidad dados frente el Acuerdo 6 de 2020 durante el trámite de instancia y frente a los planteamientos de la apelación, los contradijo bajo la misma línea de defensa que expresó la Universidad del Magdalena.

#### 14.3. Demandantes<sup>25</sup>

106. Insistieron en los argumentos planteados en el recurso de apelación, al considerar que el acto demandado desconoció el Acuerdo 24 de 2019 o Estatuto Electoral de la UM en el que debía fundarse y, por tal razón, se debe revocar el fallo del Tribunal Administrativo del Magdalena y, en su lugar, declarar la nulidad de la elección de **Pedro Hernán Vera Salazar** como rector de la Universidad del Magdalena, para el periodo 2020 a 2024.

#### 15. Ministerio Público<sup>26</sup>

107. La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado allegó concepto en el que solicitó confirmar la sentencia que negó la nulidad de la elección demandada, por cuanto el material probatorio aportado al proceso no respalda los reproches elevados por los apelantes, ya que las diferentes dificultades técnicas presentadas antes y durante el proceso de consulta fueron debidamente atendidas por las entidades contratadas para ello.

108. En cuanto a los parámetros establecidos en la Ley 892 de 2004, afirmó que son instrucciones dadas a la organización electoral para que esta adopte los mecanismos necesarios para el ejercicio del voto electrónico, y se aplica a los certámenes democráticos que la misma organice; por lo tanto, las elecciones adelantadas dentro de los entes universitarios, estarán determinadas por las reglas establecidas en cada uno de ellos, de conformidad con la reglamentación adoptada por sus órganos de gobierno y control, y en virtud de la autonomía universitaria de la que estos gozan, hecho por el cual tampoco se encuentra vocación de prosperidad frente a este cargo.

---

<sup>24</sup> Índice 16 Samai.

<sup>25</sup> Índice 19 Samai.

<sup>26</sup> Índice 21 Samai.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

109. De conformidad con los artículos 150 y 152 numeral 9<sup>27</sup> del CPACA, así como también el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Corporación es competente para conocer en segunda instancia, dado que se trata de una apelación interpuesta contra el fallo proferido en primera instancia por un Tribunal Administrativo y es la Sección Quinta, en este caso, quien debe conocer del asunto porque se refiere a una demanda de nulidad electoral contra la elección del rector de la Universidad del Magdalena, para el periodo 2020 a 2024, materia que es la especialidad de la Sala Electoral (art. 13 del Reglamento).

### 2. Acto demandado

110. Corresponde al Acuerdo 6 del 5 de noviembre de 2020, por medio del cual, el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena nombró a Pablo Hernán Vera Salazar como rector para el periodo 2020 a 2024.

### 3. Problema jurídico

111. A partir del fundamento de la apelación expuestos para controvertir el fallo del *a quo*, se debe resolver los aspectos siguientes:

- 1) El voto electrónico dispuesto para el proceso de consulta desconoció los parámetros establecidos en la Ley 892 de 2004 y el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, figura que no está contemplada en los Estatutos General y Electoral de la Universidad del Magdalena.
- 2) De las presuntas fallas técnicas ocurridas antes y durante las votaciones, como la intermitencia de la plataforma, la autenticación y la recuperación de contraseñas.

112. Para resolver lo anterior, la Sala revisará i) el principio de autonomía universitaria y ii) el caso concreto.

---

<sup>27</sup>Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. «Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) **De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades Distritales, Departamentales o Municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento**». Énfasis de la Sala. Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 3º del Estatuto General (Acuerdo 22 de 2019), al fijar la naturaleza jurídica de la Universidad del Magdalena como «...un ente universitario autónomo estatal del orden departamental, con régimen especial...».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

#### 4. El principio de la autonomía universitaria<sup>28</sup>

113. Sobre la importancia de este postulado consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 30 de 1992<sup>29</sup>, esta Sección del Consejo de Estado, en sentencia del 27 de octubre de 2021<sup>30</sup>, con ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra, reiteró:

«...En efecto, el régimen de autonomía les permite a las universidades oficiales libertad en materia normativa, pues dentro de sus atribuciones puede expedir los estatutos que rigen su actividad. En ese sentido fija el gobierno de la universidad sin injerencias externas, pero ello no implica el aislamiento del Estado ya que la formación educativa de la sociedad, por tener un marcado interés general, involucra el desarrollo de las políticas públicas que se trazan desde el gobierno nacional o seccional, según el caso. Y, quizás lo más importante, esa autonomía se refleja en el terreno académico y filosófico, pues apunta a que el pensamiento universitario se desarrolle sin las ataduras que pueden desprenderse de las inclinaciones ideológicas de los gobiernos correspondientes.

En todo caso, la realización del régimen de autonomía de las universidades estatales debe surtir, en cualquiera de los planos aludidos, “de acuerdo con la ley.” Esta expresión debe tomarse en sentido material y teleológico. Es decir, que los estatutos, actuaciones y decisiones que adopten los centros de educación deben observar la Constitución Política y los tratados internacionales suscritos o acogidos por el Estado Colombiano en temas de derechos fundamentales y de educación, y la ley<sup>31</sup> (Negrillas del original) {sic}».

114. Ahora, sobre el principio en comento, la Corte Constitucional ha explicado que tiene una doble expresión, al indicar<sup>32</sup>:

«La jurisprudencia constitucional ha reconocido una doble expresión de la autonomía universitaria que está determinada por el campo de acción de las instituciones de educación superior, a saber: la primera, una libertad de enseñanza a través de sus contenidos académicos, lo que implica un ejercicio

<sup>28</sup> Sobre el principio de autonomía universitaria se pueden consultar las siguientes sentencias de la Sección Quinta del Consejo de Estado: 11 de febrero de 2021, radicado No. 63001-23-33-000-2020-00341-01, M. P. Rocío Araújo Oñate. 10 de diciembre de 2020, radicado No. 54001-23-33-000-2019-00145-01, M. P. Luis Alberto Álvarez Parra. 13 de junio de 2019, radicado No. 68001-23-31-000-2011-00061-01, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. 17 de mayo de 2018, radicado No. 20001-23-31-000-2011-00421-01, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

<sup>29</sup> Diario oficial No. 40.700 del 29 de diciembre de 1992.

<sup>30</sup> Radicado No. 11001-03-28-000-2020-00047-00 (2020-00023-00, 2020-00033-00, 2020-00040-00, 2020-00041-00, 2020-00048-00). Actores: Yeiner José Daza Caro y otros.

<sup>31</sup> «Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 7 de septiembre de 2015, Rad. 13001-23-33-000-2014-00343-01».

<sup>32</sup> Sentencia C-127 de 20 de marzo de 2019, expediente D-12304. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3º Sección 2201 (parcial), 88 y 92 de la Ley 1815 de 2016, “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017”. M. P. Alberto Rojas Ríos.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

concreto de la filosofía de enseñanza y aprendizaje<sup>33</sup>; y, **la segunda, una autonomía universitaria de tipo administrativa que se manifiesta en (i) la facultad de darse y modificar sus estatutos<sup>34</sup>, (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas<sup>35</sup>, (iii) crear y desarrollar sus programas académicos<sup>36</sup>, (iv) expedir los correspondientes títulos<sup>37</sup>, (v) definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión<sup>38</sup>, (vi) vincular a sus docentes y admitir a sus estudiantes<sup>39</sup>, (vii) adoptar el régimen de alumnos y docentes, y (viii) manejar sus recursos “para el cumplimiento su misión social y de su función institucional”<sup>40</sup>.**». Negrilla de la Sala.

## 5. Caso concreto

115. Procede la Sala a analizar los problemas jurídicos que plantearon los apelantes, bajo los anteriores parámetros jurisprudenciales, para determinar si se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia dictada el 4 de octubre de 2021, por el Tribunal Administrativo del Magdalena, así:

### 5.1. El voto electrónico dispuesto para el proceso de consulta desconoció los parámetros establecidos en la Ley 892 de 2004 y el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, figura que no está contemplada en los Estatutos General y Electoral de la Universidad del Magdalena

116. Para los para los apelantes el Acuerdo 5 de 2020 desconoció los parámetros establecidos en Ley 892 de 2004 y en el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011 frente al voto electrónico, así como las normas internas de los Estatuto General y Electoral de la UM (Acuerdos 22 y 24 de 2019, respectivamente), porque estos no consagran la figura del voto electrónico, virtual o remoto.

117. Para resolver lo anterior, la Sala transcribirá algunos apartes de las consideraciones de dicho acuerdo, por medio del cual, el Consejo Superior de la UM adoptó como medida excepcional por única vez el voto electrónico a través del cual, se adelantaría la consulta para la selección de la terna para la designación del rector, para el periodo 2020 a 2024 y reglamentó su operatividad, al indicar:

«Que el Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia garantiza la autonomía universitaria y establece entre otras, que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

<sup>33</sup> «Corte Constitucional. Sentencia T-239 de 2018».

<sup>34</sup> «Corte Constitucional. Sentencia T-476 de 2015».

<sup>35</sup> «Ídem».

<sup>36</sup> «Ídem».

<sup>37</sup> «Ídem».

<sup>38</sup> «Ídem».

<sup>39</sup> «Ídem».

<sup>40</sup> «Ídem».



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Que en virtud de la autonomía corresponde al Consejo Superior como máximo órgano de dirección, expedir los estatutos y reglamentos que la rigen, en especial la organización y elección de sus directivas

Que el pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el virus COVID- 19, como una pandemia, por su velocidad de propagación a nivel mundial registrándose en la actualidad más de 21 millones de casos confirmados en todo el mundo.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de Resolución N° 385 de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en el país por causa del Coronavirus (COVID-19), hasta el 30 de mayo de 2020 declaratoria que fuera prorrogada por la Resolución N° 844 de 2020 hasta el 31 de agosto de 2020 y posteriormente, hasta el próximo 30 de noviembre de la misma anualidad mediante Resolución N° 1462 del 25 de agosto del 2020 por recomendación del Instituto Nacional de Salud (INS).

(...)

Que el Ministerio de Educación Nacional a través de la Directiva N° 08 de 6 de abril de 2020, estableció que bajo el principio de autonomía universitaria, las instituciones de Educación Superior podrán seguir ofertando sus programas apoyados por las diferentes tecnologías que le permitan continuar el semestre académico mientras se cumple el aislamiento preventivo obligatorio y que las diferentes herramientas de trabajo remoto, virtual y a distancia, aporten para garantizar la continuidad de los calendarios académicos definidos por cada institución.

(...)

Que entre las medidas adoptadas por el Consejo Académico se estableció de manera transitoria la implementación de los cursos regulares de los programas de pregrado y postgrado de forma remota, garantizando el aislamiento social, mediante la utilización de medios digitales dispuestos por la Universidad y disponibles de forma abierta en internet, las que fueron prorrogadas para el segundo periodo del 2020, en las actividades de enseñanzas y formación que iniciaron el 24 de agosto y van hasta el 19 de diciembre de 2020.

(...)

**Que el proceso de consulta es público y se desarrolla bajo el ejercicio libre y espontaneo a través de la votación directa y secreta, jornadas que deben realizarse de forma presencial en los lugares establecidos en la convocatoria tal y como lo prevé el Estatuto Electoral.**

**Que con la evolución epidemiológica de la pandemia por el COVID-19, la prohibición de realizar eventos públicos o privados que impliquen aglomeración y la concurrencia de más de cincuenta (50) personas, así como la prórroga de la Emergencia Sanitaria hasta el próximo 30 de noviembre del 2020; evidencian un panorama sin precedentes, que obliga al Consejo Superior a tomar medidas excepcionales para garantizar la continuidad de los procesos y en especial el de consulta para designación del Rector, que deberá asumir en propiedad el cargo a partir del 26 de Noviembre de 2020.**

**Que en virtud a que las actividades de enseñanza y formación para los programas de pregrado y postgrado de la Universidad, iniciados el 24 de agosto de 2020, seguirán desarrollándose hasta el 19 de diciembre de la presente anualidad mediante el uso de plataformas digitales para prevenir y minimizar con el aislamiento social la propagación y el contagio del COVID 19; resulta materialmente imposible realizar el proceso de consulta bajo criterios de**



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

**presencialidad, por la ausencia física de estudiantes y docentes en el campus** ante la prohibición establecida por la Resolución N° 1462 de 2020 y del Decreto N° 1168 de 2020.

Que la Ley 1475 de 2011, ha previsto el voto electrónico como una medida para garantizar la agilidad y transparencia en los procesos de votación, lo que permite una mayor economía de talento humano y de recursos económicos frente al proceso de elección mediante tarjetón electoral.

Que, por otra parte, las características que se derivan de la implementación del voto electrónico, permiten concluir su alto grado de confiabilidad y transparencia en el proceso, como quiera que, ello implica el acceso seguro al sistema o plataforma mediante usuario y contraseña, el desarrollo de una votación secreta, inicio, cierre y publicación automática de resultados, control de voto único (un solo voto por persona), soporte de clasificación de votos por categoría de votantes, avance general del proceso, entre otros aspectos.

(...)

**Que ante el vencimiento del periodo del Rector el próximo 25 de noviembre del 2020, el Consejo Superior debe adoptar las medidas que sean necesarias para adelantar el proceso de consulta establecido en el Estatuto Electoral para la conformación de la terna de candidatos para designar al Rector que asumirá la Representación Legal de la Universidad del Magdalena en el periodo 2020-2024; por tanto, adoptará como medida excepcional y por única vez en el marco de la Emergencia Sanitaria, la implementación del voto electrónico y fijará las reglas del proceso de consulta, el termino para realizar la convocatoria, el establecimiento y conformación del organismo encargado de la coordinación, supervisión y control de la consulta, que permita a los estamentos docentes de planta ocasionales y de catedra, como también, el de estudiantes en las modalidades de pregrado presencial, a distancia y postgrado, ejercer su derecho al voto, garantizándoles su participación, bajo los principios de transparencia y concurrencia para ejercitar sus derechos democráticos.**

Que el Consejo Superior evaluará este proceso de consulta y considerará hacia el futuro en el marco de la Política Smart University, la adopción del voto electrónico en los procesos de elección de representantes ante los distintos órganos de gobierno y administración académica y de la consulta para la designación del Rector». Énfasis de la Sala.

118. De igual manera, se transcribirá unos apartes de las leyes que los apelantes insisten que regulan el voto electrónico en Colombia, para poder evidenciar quiénes son los destinatarios de los mandatos allí establecidos.

119. La Ley 892 de 2004<sup>41</sup>, «por la cual se establecen nuevos mecanismos de votación e inscripción para garantizar el libre ejercicio de este derecho, en desarrollo del artículo 258 de la Constitución Nacional», estableció:

**«Artículo 1°. Establézcase el mecanismo electrónico de votación e inscripción para los ciudadanos colombianos.**

<sup>41</sup> Diario oficial No. 45.602 de 7 de julio de 2004.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Para tales efectos, **la Organización Electoral** diseñará y señalará los mecanismos necesarios para que el voto electrónico se realice con la misma eficacia para los invidentes, discapacitados o cualquier otro ciudadano con impedimentos físicos». Énfasis de la Sala.

120. Por su parte, el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011<sup>42</sup> (que se dice desconocido), al referirse a la implementación del voto electrónico, indicó: «Con el fin de garantizar agilidad y transparencia en las votaciones, **la organización electoral implementará el voto electrónico**». Énfasis de la Sala.

121. Para esta Sección es claro que, de la lectura de las anteriores normas, los mandatos allí establecidos están dirigidos a la organización electoral de Colombia, que según el artículo 120 de la Constitución Política «*está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas*»<sup>43</sup> y no a la universidades del país, como lo concluyó el Tribunal Administrativo del Magdalena en la sentencia apelada y el Ministerio Público al rendir concepto en esta instancia.

122. Sumado a lo anterior, debe resaltarse que la Universidad del Magdalena, con fundamento en el principio de autonomía y ante las circunstancias excepcionales del 2020, como lo es la pandemia por COVID-19, **reguló el voto electrónico para ese solo proceso**, precisando, en las consideraciones del Acuerdo 5 de 2020, que el «*Consejo Superior evaluará este proceso de consulta y considerará hacia el futuro en el marco de la Política Smart University, la adopción del voto electrónico en los procesos de elección de representantes ante los distintos órganos de gobierno y administración académica y de la consulta para la designación del Rector*».

123. Resulta procedente señalar que en ese mismo sentido esta Sección<sup>44</sup>, en un caso similar, resaltó la importancia de la implementación de la virtualidad en los procesos de elección en los estamentos universitarios, como una forma más de expresión del principio de su autonomía, al indicar:

«Al respecto, la Sala considera **que la implementación de la virtualidad para adelantar la consulta de algunos de los estamentos de la comunidad universitaria, como parte del proceso de selección del rector, es una medida que se aviene, no solo a la autonomía universitaria, que ampara la forma en que se escogen las directivas, sino también a la modernización de las actuaciones de los órganos del Estado por la que propende el**

<sup>42</sup> «*por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones*»

<sup>43</sup> Énfasis de la Sala.

<sup>44</sup> Sentencia del 27 de octubre de 2021, radicado No. 11001-03-28-000-2020-00047-00 (2020-00023-00, 2020-00033-00, 2020-00040-00, 2020-00041-00, 2020-00048-00). Actores: Yeiner José Daza Caro y otros. M. P. Luis Alberto Álvarez Parra.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

**ordenamiento jurídico.** Además, es innegable el avance tecnológico al que está sometido la sociedad en todos sus niveles, al punto que la Ley 527 de 1999 fue pionera en el Estado colombiano en la introducción de las tecnologías de la información y las comunicaciones, TIC, especialmente en el ámbito del comercio electrónico, que sirvió como referente para los avances que se dieron en la administración pública frente al uso de canales digitales de interacción con el ciudadano. Más adelante, la Ley 1437 de 2011 fue decisiva en la utilización de medios electrónicos en los procedimientos y trámites administrativos, el deber de las entidades de poner en funcionamiento páginas web, la efectividad de los mensajes de datos en las actuaciones y la celebración de sesiones virtuales en los órganos colegiados de las entidades públicas, entre otras medidas afines». Énfasis de la Sala.

124. Así las cosas, en vista de que, los mandatos establecidos en la Ley 892 de 2004 y en el artículo 39 de la Ley 1475 de 2011, no están dirigidos a los entes universitarios, sino a la organización electoral del país, el cargo formulado en este sentido en la apelación no prospera.

125. Ahora bien, insisten los recurrentes en manifestar que la implementación del voto electrónico atenta contra los estatutos general y electoral de la UM, por tratarse de una figura de votación antes no prevista y en la medida que el acuerdo que lo estableció no derogó dichos estatutos.

126. Al respecto, reitera la Sala que como ya se demostró la implementación del voto no presencial derivó de la pandemia originada por el COVID-19 y se **adoptó, con fundamento en el principio de autonomía universitaria, como medida excepcional por única vez** para adelantar la consulta para la conformación de la terna para la designación del rector, y en procura de proteger un bien jurídico superior, como lo es la salud y vida de la comunidad universitaria que podría participar en el proceso de consulta.

127. En este orden de ideas, es evidente que desde sus considerandos el Acuerdo 5 de 2020 dejó en claro que se trataba de una forma de votación novedosa y que responde a la necesidad de adelantar el proceso electoral para elegir rector, además, que sería usado por una sola vez, entonces, no se advierte cómo su fundamento y expedición vulnera los estatutos a los que refieren los apelantes y mucho menos que el citado acto debía derogarlos, pues se insiste desde su expedición se dejó establecido que se trataba de una medida excepcional que solo aplicaría para esta elección y que se adoptaba, como ya se indicó, con fundamento en el principio de la autonomía universitaria, que le faculta para fijar su propia reglamentación interna, más cuando, en sus estatutos (General y Electoral) solo tiene previsto el voto presencial y que, ante las particularidades del año 2020, se requería adoptar medidas excepcionales que se enmarcaron en el estado de emergencia sanitaria en que se encontraba el país, como lo dejó asentado en la motivación del mencionado acto administrativo.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

128. En conclusión, el cargo referido a que el Acuerdo 5 de 2020 vulnera las leyes 892 de 2004 y 1475 de 2011 y los estatutos internos de la Universidad del Magdalena, como se demostró, debe ser despachado negativamente porque los argumentos expuestos carecen de la entidad suficiente para viciar de nulidad el acto demandado.

## **5.2. De las presuntas fallas técnicas antes y durante el día de las votaciones, como la intermitencia de la plataforma, la autenticación y la recuperación de contraseñas**

129. Para la Sala si bien los apelantes aluden a fallas técnicas para demostrar irregularidades en el proceso electoral, de las pruebas allegadas al proceso se evidencia que las situaciones expuestas fueron debidamente atendidas, por la Universidad de Antioquia y la firma de auditoría externa KPMG, como lo demuestran informes rendidos que se precisa no fueron tachados de falso.

130. Al respecto, se tiene que KPMG auditó las votaciones electrónicas del 30 de octubre de 2020, en desarrollo de su objeto contractual evaluó todo el proceso de preparación (antes) y el día de sufragar (durante), las operaciones de la tecnología involucrada, el proceso definido para las votaciones, la seguridad y la integridad de la información.

131. En la fase de preparación presentó informe con propuesta de mejora frente al proveedor del software de la votación electrónica, en los temas de seguridad que la Universidad de Antioquia adoptó.

132. Así, para cada uno de los habilitados en los censos para votar, a través de su correo personal institucional se les envió el enlace para acceder a la plataforma con una contraseña inicial, la que cada usuario tenía la potestad de cambiar.

133. Ahora, en el informe técnico rendido<sup>45</sup> por la Universidad de Antioquia respecto a la jornada de votación llevada a cabo el 30 de octubre de 2021, se indicó:

«A continuación se enuncia el consolidado de eventos presentados durante el transcurso de la consulta virtual de la Universidad del Magdalena:

1. 07:00 horas: Se realiza verificación técnica de la base de datos y del sistema de votaciones en compañía de la empresa KPGM, demostrando que los contadores de la votación estaban en CERO.

<sup>45</sup> Folios 46 a 48 de PDF de dicho informe.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

2. 08:00 horas: Se realiza el proceso de apertura de las votaciones en compañía de funcionarios de la Universidad del Magdalena, KPMG y delegados.

3. 08:4X {sic} horas: Desde el inicio de la votación, se evidenció un alto tráfico hacia el sitio web de las votaciones, razón por la cual el servidor estaba presentando lentitud. Esta situación nos llevó a aumentar la capacidad de atención de peticiones del servidor a 5 veces su capacidad habitual con lo cual funcionó correctamente por un rato.

4. 09:07 horas: El servidor web que aloja las aplicaciones asociadas a la consulta dejó de atender peticiones y conexiones SSH, por lo que nos vimos en necesidad de hacerle un reinicio.

5. 09:23 horas: Luego de un reinicio del servidor, se restableció nuevamente su capacidad de atender peticiones, por lo que la indisponibilidad total de la plataforma fue de 16 minutos, tal como se puede ver en la imagen siguiente que corresponde a un agente de monitoreo externo (ajeno a nuestra plataforma).



6. 10:44 horas: Luego del reporte de no estar llegando correos de recuperación, se verifica el sistema y se observa que la cuenta con la que se envían los mensajes había llegado a su tope máximo diario, por lo que se cambia a la segunda cuenta destinada para el proceso y se inicia el des-encolamiento de correos.

7. 11:5X {sic} horas: Dado que las cuentas asignadas inicialmente para envío de correos de recuperación alcanzaron su tope diario, se debió crear la nueva cuenta [aplicacionrecuperacionclave@udea.edu.co](mailto:aplicacionrecuperacionclave@udea.edu.co), lo cual fue informado inmediatamente a Unimagdalena.

8. 12:56 horas: Se informa a Unimagdalena que su dominio no está recibiendo nuestros correos de recuperación de clave.

9. 13:01 horas: Se recibe correo del señor Hermides Jerez Blanco, donde reporta una novedad de un usuario que indica que al entrar al sistema ve que ya había votado sin haberlo hecho.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Por lo que se actúa en conjunto con el DBA y KPMG para revisar el caso, concluyendo que no hubo vulnerabilidad. El detalle de la respuesta fue enviado al señor Jerez.

10. 15:26 horas: Se envía informe al señor Hermides Jerez Blanco sobre la cantidad y distribución en el tiempo de los correos encolados.

11. 15:53 horas: Se resuelve el caso del docente con 12539677, el cual no se había podido autenticar en nuestra plataforma. El problema se debía a que su nombre tenía una longitud de 43 caracteres, superior a 30 caracteres que estaban destinados a una variable del programa de autenticación, razón por la cual se acorta el nombre a 30 caracteres. Con el fin de evitar el inconveniente a otros usuarios, se busca en la base de datos otros usuarios con la misma situación, encontrando uno más identificado con el código 2014243030, al cual se le aplica la misma solución.

TIEMPO TOTAL DE INDISPONIBILIDAD: 16 MINUTOS».

134. Encuentra la Sala del anterior informe que las diferentes dificultades presentadas durante la jornada de votación y que los apelantes plantearon como un cargo de nulidad, fueron atendidos por el equipo técnico de la Universidad de Antioquia en debida forma, permitiendo que el proceso continuara su normal curso, además, todas las actividades desplegadas fueron acompañadas por el auditor externo.

135. Ahora, téngase en cuenta que, KPMG en el informe<sup>46</sup> rendido al Tribunal, frente a la jornada del 30 de octubre de 2020, presentó las siguientes conclusiones:

«KPMG como auditor de la ejecución de la auditoría a la votación virtual de la Universidad del Magdalena realizada el 30 de octubre de 2020, llevó a cabo la revisión de los controles establecidos para la votación en los frentes de: Procesos, recursos, y tecnología que la soportaron; divido {sic} en las fases de: Antes, durante y cierre de la misma.

De esta revisión, se derivaron oportunidades de mejora que fueron remediadas o mitigadas con la implementación de controles previos a la votación. Se realizó un simulacro en acompañamiento de KPMG que permitió visualizar un escenario real, en donde se evaluó las oportunidades de mejora subsanadas con anterioridad a las votaciones.

KPMG realizó el acompañamiento durante la votación el día 30 de octubre de 2020 de manera virtual, en donde se evidenció el desarrollo de la misma dando cumplimiento a la programación y al orden del día publicado en la página de la Universidad del Magdalena».

136. Entonces, los anteriores informes evidencian que, como lo señalan los recurrentes, se presentaron algunas fallas o dificultades en el proceso de

<sup>46</sup> Folios 9 y 10 del documento PDF que lo contiene.



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

votación, pero también que las mismas fueron resueltas y que la jornada electoral continuó su curso sin que se viera obstaculizada.

137. Igualmente, debe precisarse que los reproches de los demandantes no permiten demostrar o refutar las conclusiones de los citados informes y que las problemáticas a las que se refieren **no tuvieron la magnitud suficiente** como para afectar el procedimiento electoral adelantado, pues se trata de manifestaciones generales y omitieron probar que aquellas tuvieron incidencia en el resultado final que culminó con la elección del demandado.

138. En lo referente al caso de Ania Carolina Nieves Figueroa, ocurre algo similar al de Gabriel Alejandro Medina Carrillo (código 2020111017), quien declaró en la audiencia de pruebas que no pudo votar, pero el Tribunal encontró probado que «*votó el 30/10/2020 a las 10:04 AM desde la dirección IP 186.1.190.58, conforme obra en la página 1187 del informe de la Universidad de Antioquia, que está en el PDF 24 del cuaderno acumulado del expediente digital organizado en OneDrive, situación que le resta credibilidad a su testimonio*».

139. Se afirma lo anterior, por cuanto, revisado el informe de la Universidad de Antioquia<sup>47</sup>, se observa que el suceso de Ania Carolina Nieves Figueroa fue analizado el día mismo de la elección, por los equipos técnicos del proceso de votación, en correo electrónico del 30 de octubre de 2020 (11:25 a.m.), un asesor tecnológico de la Vicerrectoría Administrativa de la Universidad del Magdalena, solicitó:

«Según lo conversado, coloco en consideración el caso de la Estudiante Ania Carolina Nieves Figueroa Cod: 2018126051, donde la estudiante asegura que al momento de votar la plataforma de voto electrónico tuvo una intermitencia, obligando al estudiante a desistir del proceso en el momento, luego de intentar nuevamente el proceso de votar la estudiante alude que ya aparecía con estado de haber votado, el estudiante asegura que en ningún momento tuvo la oportunidad de seleccionar un candidato, sin embargo la plataforma le notifica que ya ella voto».

140. A la anterior petición, la División de Gestión Informática de la Universidad de Antioquia, por correo electrónico, ese mismo día, a las 2:35 p. m., respondió:

«Para la atención del caso, fue necesario reunirnos con el DBA<sup>{48}</sup> y KPMG, llegando a lo siguiente:

1. La usuaria votó desde la dirección ip 186.168.210.104 a las 09:50:23.
2. Dicha dirección ip no ha sido utilizada el día de hoy para recuperar contraseña.

<sup>47</sup> Folios 40 y 41 del documento PDF cargado en el expediente digital, índice 2 Samai.

<sup>48</sup> «Un administrador de base de datos (DBA) es el técnico de información responsable de dirigir o realizar todas las actividades relacionadas con el mantenimiento de un entorno de base de datos exitoso». Fuente: <https://www.computerweekly.com/es/definicion/Administrador-de-base-de-datos-o-DBA>



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

3. La usuaria no ha cambiado la clave luego de su recuperación.
4. La usuaria ha tenido hoy 66 interacciones con nuestro sistema, siendo la primera a 08:15:32.
5. Ella ingresó a la página de votación a las 09:39:52 e intentó guardar el voto a las 09:43:10, pero no fue posible porque en ese momento había intermitencia.
6. Posteriormente, ingresó varias veces a votar, siendo la última a las 09:49:00, donde intentó votar dos veces, logrando votar una vez pero quedan el registro de los dos intentos: 09:50:18 y 09:50:28, que corresponden a la fecha que indica el sistema que realizó la votación.

Por lo anterior, aunado a las pruebas de vulnerabilidades de KPMG, se puede concluir que si se realizó un voto con la cuenta de ella, donde no hubo vulneración de su clave a través de nuestra plataforma ni suplantación de identidad».

141. En vista de lo anterior, al no existir pruebas que demuestren que las presuntas fallas técnicas ocurridas antes y durante el día de las votaciones (la intermitencia de la plataforma, la autenticación y la recuperación de contraseñas), hubiese afectado el proceso electoral y su resultado final, sino que, por el contrario, como lo concluyó el Tribunal, con los informes presentados por la Universidad de Antioquia, con quien se suscribió un contrato interadministrativo para adelantar todo el proceso para la conformación de la terna para elegir al rector y de la empresa KPMG Advisory Tax & Legal SAS, con quien se celebró uno de prestación de servicios, para realizar la auditoría externa de este procedimiento, se tiene que, las situaciones generales aludidas por los apelantes fueron debidamente atendidas y solucionadas por el equipo técnico dispuesto para tal fin durante el proceso de consulta, así como los casos puntuales de 3 estudiantes, por lo tanto, al no existir un elemento demostrativo que dichas circunstancias hubiesen incidido en la elección del demandado, el cargo propuesto debe ser denegado.

142. Finalmente, resalta la Sala que los recurrentes afirmaron que dada la cantidad de estudiantes (22.000 habilitados para votar), supuestamente se podría prever su conexión simultánea en la plataforma dispuesta para tal fin, sin embargo, revisadas las demandas se advierte que se trata de una irregularidad que no fue alegada por los actores; es decir, es una circunstancia que solo se expuso en la apelación del fallo del tribunal y frente a la cual el demandado ni los intervinientes tuvieron conocimiento; por tanto, tampoco pudieron ejercer su defensa y, en consecuencia, en segunda instancia no puede ser abordada por este juez de lo electoral.

## 6. Conclusión

143. Así las cosas, para la Sala en el presente caso, valoradas en conjunto las pruebas allegadas al proceso, es lo procedente concluir que los vicios planteados por los apelantes no están configurados y, en consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de 4 de octubre de 2021, por medio de la cual, el Tribunal



Demandantes: Jessica González  
Ochoa y otros

Demandado: Pablo Hernán Vera Salazar  
(Rector de la Universidad del Magdalena)  
2020 - 2024

Radicado: 47001-23-33-000-2021-00007-01  
47001-23-33-000-2021-00006-00  
47001-23-33-000-2021-00008-00  
47001-23-33-000-2021-00019-00  
47001-23-33-000-2021-00024-00

Administrativo del Magdalena negó la nulidad de la elección del señor **Pablo Hernán Vera Salazar**, como rector de la Universidad del Magdalena, para el periodo 2020 a 2024.

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

### III. FALLA

**PRIMERO: Confirmar** la sentencia de 4 de octubre de 2021, por medio de la cual, el Tribunal Administrativo del Magdalena negó la nulidad de la elección de **Pablo Hernán Vera Salazar** como rector de la Universidad del Magdalena, para el período 2020 a 2024, contenida en el Acuerdo 6 del 5 de noviembre de 2020, proferido por el Consejo Superior de dicha institución de educación superior, de conformidad con la parte motiva de la presente decisión.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta decisión, **devolver** el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.