



Bogotá D.C., 16 de octubre de 2026
Concepto No. 2026-10-NE-286

Doctora
GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada Ponente
Consejo de Estado-Sección Quinta
E. S. D.

EXPEDIENTE: 11001-03-28-000-2026-00109-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: ÁLVARO JAVIER IGLESIAS IBARRA
DEMANDADO: GUILLERMO ANDRÉS ECHAVARRÍA GIL,
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR,
PERIODO 2026-2030.
ASPECTOS DE ESPECIAL ATENCIÓN: INFRACCIÓN DE
NORMA SUPERIOR.

Respetada Magistrada:

Dentro del término concedido por auto del 7 de septiembre de 2026, intervengo como Agente del Ministerio Público al interior del proceso que pretende la nulidad del Acuerdo No. 11 de 9 de marzo de 2026, por medio del cual se designó como rector en propiedad de la Universidad Popular del Cesar a **Guillermo Andrés Echavarría Gil**, para el período 2026-2030.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos¹

1.1.1. Mediante el Acuerdo No. 017 del 21 de octubre de 2025, el Consejo Superior de la Universidad Popular del Cesar reglamentó la convocatoria y fijó el cronograma para la designación de Rector para el periodo 2026-2030.

1.1.2. El 26 de noviembre de 2025, el profesor Guillermo Andrés Echavarría Gil se inscribió en el proceso. Para acreditar la experiencia en educación superior aportó dos certificaciones: (i) una de la Universidad Popular del Cesar y (ii) otra de Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM (2020), que no corresponde a una institución de educación superior.

¹ Se toman como referencia los de las demandas.

1.1.3. En la sesión No. 010 del 28 de noviembre de 2025, el Tribunal de Garantías Electorales verificó los requisitos habilitantes de los candidatos. Mediante el Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025², se inadmitió su inscripción por no acreditar la experiencia mínima de cinco (5) años exigida en el numeral 3 del artículo 1 del Acuerdo 016 del 21 de octubre de 2025, pues solo registraba 49 meses.

1.1.4. El 16 de diciembre de 2025, el profesor Echavarría Gil interpuso recurso de reposición contra el Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025.

1.1.5. Mediante el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025³, se habilitó al profesor Echavarría Gil por acreditar seis (6) años de experiencia y, por ende, cumplir los requisitos del Acuerdo 016 de 2025. Sin embargo, el acto no precisó el cómputo realizado ni qué certificación o certificaciones se tuvieron en cuenta.

1.1.6. El 26 de febrero de 2026 se realizó la consulta estamentaria y, mediante el Acuerdo No. 003 del 2 de marzo de 2026, se publicó la lista de elegibles para Rector de la UPC (periodo 2026-2030).

1.1.7. Mediante el Acuerdo No. 011 del 9 de marzo de 2026, el Consejo Superior Universitario (CSU) designó al profesor Guillermo Andrés Echavarría Gil como rector de la Universidad Popular del Cesar para el periodo 2026-2030.

1.1.8. El 13 de marzo de 2026, el ciudadano Álvaro Javier Iglesias Ibarra interpuso recurso de reposición contra el acto de designación al considerar que Echavarría Gil no cumplía los requisitos para ser rector. Al día siguiente formuló una recusación contra el representante de los docentes ante el CSU Marlon Jose Bastidas Barranco (formula suplente del demandado ante el CSU) para evitar su intervención en la decisión del recurso.

1.1.9. El señor José Rafael Sierra Lafaurie⁴ aseguró que, ante las reclamaciones sobre la inscripción del rector, el Tribunal de Garantías Electorales, reunido el 9 de abril de 2026, aprobó por mayoría un acuerdo que anuló dicha inscripción. Así luego de su

² “Mediante el cual se admiten o inadmiten unas inscripciones para ser aspirantes al cargo de Rector de la Universidad Popular del Cesar periodo 2026-2030 y se dictan otras disposiciones”

³ “por medio del cual se resuelven unos recursos de reposición”

⁴ Expediente No. 11001-03-28-000-2026-00106-00

publicación produjo efectos jurídicos conforme al artículo 91.2 de la Ley 1437 de 2011, por lo que la elección quedó sin fundamento legal. Aunque el presidente y el secretario se negaron a firmar el acta y desconocieron la legitimidad del acuerdo, se sostiene que el Consejo Superior Universitario quedó vinculado por el decaimiento del acto de inscripción.

1.1.10. Guillermo Andrés Echavarría Gil, elegido representante principal de los docentes ante el Consejo Superior Universitario para el período 2022-2026, presentó renuncia el 26 de noviembre de 2025 y la reiteró el 5 de diciembre. Como el Consejo Superior Universitario no la aceptó formalmente y el Tribunal de Garantías Electorales carecía de competencia para resolverla, continuó jurídicamente vinculado al cargo, pese a considerar que su dimisión había surtido efectos automáticos.

1.1.11. Como consecuencia de lo anterior, el demandante Álvaro Javier Iglesias Ibarra afirma que Echavarría Gil incurrió en la inhabilidad e incompatibilidad prevista en el Decreto 128 de 1976, incorporado al estatuto universitario, pues entre su renuncia y la elección como rector del 9 de marzo de 2026 transcurrieron apenas tres meses, y no el año exigido. Asimismo, la intervención del suplente Marlon José Bastidas Barranco en la sesión electoral habría viciado el trámite, al no declararse impedido ni tramitarse recusación, con afectación de los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad.

1.1.12. Contra el acto de elección, los señores Álvaro Javier Iglesias Ibarra⁵, Luis Fernando Padilla Pérez⁶, Carlos Mario Rojas Centeno⁷, José Rafael Sierra Lafaurie⁸ y Álvaro Luis Castilla Fragozo⁹, en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 del 2011, solicitaron la nulidad de la elección del señor Guillermo Andrés Echavarría Gil como rector de la Universidad Popular del Cesar, período 2026-2030, la cual está contenida en el Acuerdo 011 del 9 de marzo del 2026, expedido por el Consejo Superior.

⁵ Expediente 11001-03-28-000-2026-00109-00

⁶ Expediente 11001-03-28-000-2026-00079-00

⁷ Expediente 11001-03-28-000-2026-00082-00

⁸ Expediente 11001-03-28-000-2026-00106-00

⁹ Expediente 11001-03-28-000-2026-00110-00

1.1.13. Con auto del 25 de marzo de 2026, se admitió la demanda y, mediante decisión del 27 de julio de 2026 se decretó la acumulación de los procesos de nulidad electoral 11001-03-28-000-2026-00109-00, 11001-03-28-000-2026-00110-00, 11001-03-28-000-2026-00106-00, 11001-03-28-000-2026-00082-00 y 11001-03-28-000-2026-00079-00, promovidos contra la elección del señor Guillermo Andrés Echavarría Gil como rector de la Universidad Popular del Cesar para el período 2026-2030. Con auto del 7 de septiembre de 2026, se resolvieron los aspectos probatorios, se fijó el litigio, se anunció la sentencia anticipada y se corrió traslado a las partes y al agente del Ministerio Público para alegar de conclusión.

1.2. Cargos de las demandas

En términos generales, los demandantes consideran que el acto de elección de **Guillermo Andrés Echavarría Gil** vulneró la Constitución, la Ley 30 de 1992, la Ley 190 de 1995, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 128 de 1976 y diversas normas internas de la Universidad Popular del Cesar. En consecuencia, invocan como causales de nulidad la infracción de las normas superiores, la expedición irregular, la falsa y falta de motivación, la desviación de poder, el incumplimiento de requisitos e inhabilidades y la pérdida de fuerza ejecutoria.

Afirman que **Guillermo Andrés Echavarría Gil** no acreditó los cinco años de experiencia académica en educación superior exigidos, pues solo contaba con 3 años, 5 meses, 1 semana y 8 días. Pese a ello, el Tribunal de Garantías Electorales admitió su inscripción mediante el Acuerdo 009 del 17 de diciembre de 2025, aplicando por analogía el Acuerdo 027 de 2024, relativo a profesores docentes y ocasionales, en lugar del Acuerdo 038 de 2004, que regula específicamente los requisitos para rector.

También alegan falsa y falta de motivación porque la certificación de Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM solo acreditaría docencia en hotelería y turismo dentro de una institución de educación para el trabajo, no experiencia universitaria, y porque el Acuerdo 009 no explicó los períodos, entidades ni certificaciones utilizados para concluir que existían seis años de experiencia. A su juicio, la aplicación de una norma ajena al proceso de elección de rector evidencia desviación de poder orientada a favorecer indebidamente la candidatura.

Sostienen que el elegido estaba inhabilitado conforme al artículo 10 del Decreto 128 de 1976, pues renunció como representante docente ante el Consejo Superior Universitario el 5 de diciembre de 2025, menos de un año antes de la elección.

Asimismo, atribuyen la expedición irregular al Acuerdo 011 del 9 de marzo de 2026 por la participación y el voto favorable del representante suplente Marlon José Bastidas Barranco, pese a su presunto conflicto de intereses.

Finalmente aseguran que el acto de elección perdió fuerza ejecutoria al desaparecer su fundamento jurídico, dado que el Tribunal de Garantías Electorales anuló el acto de inscripción el 9 de abril de 2026, conforme al artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

1.3. Fijación del litigio

Con fundamento en los hechos y normas invocadas por los demandantes en su escrito, la señora Consejera Ponente mediante proveído del 7 de septiembre de 2026, resolvió las excepciones y fijó el siguiente problema jurídico para resolver el litigio, así:

“2.2.2. Fijación del litigio

“59. Así, y teniendo en cuenta lo preceptuado en el inciso 2º del literal d), del numeral 1º, del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011³⁰, el despacho fijará el litigio en los siguientes términos:

Determinar si hay lugar o no a declarar la nulidad de la elección del señor Guillermo Andrés Echavarría Gil como rector de la Universidad Popular del Cesar, período 2026-2030, la cual está contenida en el Acuerdo 011 del 9 de marzo del 2026, expedido por el Consejo Superior Universitario.

Para ello, se deberá establecer si el acto demandado adolece de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse, expedición irregular, falsa motivación, falta de motivación, desviación de poder en los actos preparatorios y el definitivo, por elegirse a personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales y que se encuentren incursas en causales de inhabilidad.

Además, por pérdida de fuerza ejecutoria del acto de elección, de conformidad con los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por los demandantes.

Igualmente, para el análisis de cada uno de los cargos propuestos, deberá tenerse en cuenta los fundamentos de defensa expuestos por quienes integran el extremo pasivo en cada uno de los pronunciamientos hechos al contestar las demandas.”.

1.4. Traslado para alegar de conclusión

En la providencia precitada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 182A, numeral 1, del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, se fijó el litigio, se dio aplicación a la figura de la sentencia anticipada, se incorporaron los medios de prueba allegados por los sujetos procesales y se procedió a correr traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual, se procede a rendir el concepto correspondiente.

II. CONSIDERACIONES DE LA PROCURADURÍA SÉPTIMA DELEGADA ANTE EL CONSEJO DE ESTADO

2.1. Problema Jurídico

Le corresponde a la Sección Quinta del Consejo de Estado determinar si el Acuerdo No. 011 del 9 de marzo de 2026, mediante el cual el Consejo Superior Universitario designó a **Guillermo Andrés Echavarría Gil** como rector de la Universidad Popular del Cesar para el período 2026-2030, se encuentra viciado de nulidad porque: i) el elegido presuntamente no acreditó la experiencia académica exigida; ii) se encontraba incurso en una causal de inhabilidad; iii) el procedimiento electoral habría estado afectado por expedición irregular; iv) los actos preparatorios o el acto definitivo adolecerían de falsa o falta de motivación; v) se habría configurado desviación de poder; y vi) el acto de elección habría perdido fuerza ejecutoria como consecuencia de la alegada desaparición de su fundamento jurídico.

Para ello, el Ministerio Público efectuará algunas consideraciones sobre: i) la infracción de las normas en que debía fundarse el acto; ii) la expedición irregular; iii) la falsa y la falta de motivación; iv) la desviación de poder; y v) posteriormente, analizará cada uno de los cargos en el caso concreto, teniendo en cuenta los fundamentos de las demandas y de las contestaciones.

2.1.2. La infracción a norma superior

Las causales de nulidad electoral no son únicamente las enlistadas en el artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues

también resultan aplicables las causales genéricas consagradas en el artículo 137 *ibidem*, según la misma norma lo establece.

Se ha considerado que la causal de nulidad derivada de la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo o -la nulidad por violación de una norma superior-, como se conoce de manera genérica, se configura bajo los siguientes presupuestos¹⁰:

(i). La contravención legal a la que hace referencia esa causal debe ser directa.

(ii). Falta de aplicación de la norma. a). Se ignora su existencia; b) se conoce, pero no se aplica al caso concreto; c) se acepta una existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, pues no tiene validez en el tiempo o en el espacio; o d) se examina la norma, pero se estima erróneamente que no es la aplicable.

(iii). Aplicación en indebida forma de la norma. Ocurre cuando se usa un precepto no pertinente para resolver el asunto. El error puede originarse por: a) equivocación al escoger la norma por una valoración inadecuada del supuesto de hecho; b) incorrecta identificación de la diferencia o semejanza entre la hipótesis legal y el caso concreto.

(iv). Interpretación errónea. Sucede cuando la norma aplicable se entiende y aplica de manera equivocada, asignándole un sentido o alcance que no le corresponde. Esta causal se configura por la inobservancia de normas que integran el marco jurídico del acto, lo cual surge de confrontar la norma presuntamente infringida con el acto administrativo, no con la conducta del administrado.

2.1.3. Falsa y falta de motivación¹¹

¹⁰ Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Bogotá, D.C., Quince (15) de Marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660).

¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 9 de septiembre de 2021, rad. 23001-23-33-000-2020-00004-02, M.P. LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

En lo que corresponde a la falta de motivación ha destacado esa Sala electoral lo siguiente:

“La validez de los actos administrativos también está atada a que su fundamento fáctico y jurídico sea claro, cierto, pertinente y suficiente para justificar su expedición, es decir, que debe existir un nexo de causalidad y proporcionalidad entre las razones de hecho y derecho que se invocan en su parte motiva y la decisión que se adopta en su parte resolutive y, en tal virtud, “(...) se verifica cuando los fundamentos fácticos y/o jurídicos de la respectiva decisión se apartan de la verdad, como cuando el acto administrativo está apoyado en disposiciones jurídicas que no existen, ya porque no han sido expedidas, ora porque fueron retiradas del ordenamiento jurídico, pues se derogaron, se subrogaron, se abrogaron o se declararon nulas (siendo reglamentos) o inconstitucionales, o cuando ha sido construido con base en hechos que no han ocurrido. Este vicio afecta el elemento causal del acto administrativo”¹².

Al respecto, se debe aclarar que el presente vicio de nulidad se configura cuando no hay correspondencia entre la justificación que se aduce en el acto y la realidad, bien por falsedad en los hechos y normas invocados; por su apreciación o interpretación errónea -respectivamente-; o por la omisión de su mención expresa por parte de la autoridad obligada a hacerlo, siempre y cuando tales circunstancias afecten el sentido de la decisión, por lo que aquellas falencias que no repercuten en lo resuelto -tales como las puramente formales o mecánicas- no acarrear su ilegalidad. En este orden, la presente causal admite dos modalidades distintas: la falsa motivación (aspecto material probatorio) y falta de motivación (aspecto formal- procedimental), tal como lo ha explicado esta Sección¹³ al señalar que:

(...) la falsa motivación implica que no hay correspondencia entre los motivos plasmados en el acto y la realidad fáctica y jurídica, supuesto diferente a la falta de motivación que supone que se desconoce la forma del acto, es decir, “Cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, por lo menos, en forma sumaria en el texto del acto administrativo, se está condicionando el modo de expedirse, esto es, la forma del acto administrativo”¹⁴.

Así las cosas, bien puede suceder que un mismo acto cumpla con el criterio formal de exponer las razones que motivaron su decisión, pero no con el material de que aquellas se ajusten a la realidad, de modo tal que si bien por lo primero sería legal, por lo segundo sería inválido”.

2.1.4. De la desviación de poder

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de enero de 2011, rad 11001-03-28- 000-2010-00015-00, M.P. Mauricio Torres Cuervo. Reiterado en sentencia del 26 de noviembre de 2015, rad. 11001-03-28-000-2015-00008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro

¹³ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 30 de agosto de 2017, rad. 13001-23-33- 000-2016-00051-01 (acumulado), M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia de 20 de mayo de 2019, rad. 11001-03-28- 000-2018-00623-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

En cuanto al vicio genérico de desviación de poder, aquel se edifica cuando el órgano que se encuentra ejerciendo función administrativa, luego de tramitar el correspondiente procedimiento para la expedición de una determinación que en ejercicio de sus competencias le corresponde adoptar, emplea sus atribuciones para lograr una finalidad ajena a los intereses públicos, sociales y en general a motivos distintos a los propósitos establecidos por el legislador. Sobre el particular, el Consejo de Estado ha indicado:

“(…) la desviación de poder ha sido definida por la jurisprudencia de esta Corporación como el vicio que afecta la finalidad del acto administrativo, bajo el entendido de que el propósito que el acto persigue configura un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y del ordenamiento jurídico; y por tanto, se configura cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que actúa a nombre de la administración, en la búsqueda de un fin opuesto a las normas a las que debe someterse¹⁰.

De igual forma, ha advertido esta Sala que la demostración de una desviación de poder impone un análisis que trasciende la órbita de lo objetivo y formal del acto censurado, para trasladarse a la esfera estrictamente subjetiva de las personas que llevan la representación de la Administración, lo que a su turno implica la demostración del iter desviatorio para quien la alega como causal de anulación, en el sentido de que debe aparecer acreditado fehacientemente que la autoridad nominadora actuó con fines personales, a favor de terceros o influenciado por una causa adversa al cumplimiento efectivo de los deberes públicos, que el ordenamiento legal le obliga observar¹¹”.

La Sección Quinta ha sido enfática en que la causal “desviación de poder”, procede cuando los motivos que justifican el acto resultan ajenos a la ley. *“De allí que cuando se alega esta causal de nulidad debe llevarse al Juez a la certeza incontrovertible de que los motivos que tuvo la administración para proferir el acto enjuiciado no son aquellos que le están expresamente permitidos por la ley, sino otros, de manera que el resultado de la decisión que se ataca es diverso del que naturalmente hubiera debido producirse si la decisión se hubiere proferido de acuerdo con los dictados legales que la informan”.*

2.3. Análisis del caso concreto

Como se indicó, el problema jurídico consiste en determinar si el Acuerdo No. 011 del 9 de marzo de 2026, mediante el cual el Consejo Superior Universitario designó a **Guillermo Andrés Echavarría Gil** como rector de la Universidad Popular del Cesar

para el período 2026-2030, se encuentra viciado de nulidad porque el elegido presuntamente no acreditó la experiencia académica exigida y se encontraba incurso en una causal de inhabilidad; el procedimiento electoral habría estado afectado por expedición irregular, falsa o falta de motivación y desviación de poder; y el acto de elección habría perdido fuerza ejecutoria como consecuencia de la alegada desaparición de su fundamento jurídico.

2.3.1. De la experiencia profesional y específica acreditada durante el proceso de elección

Debe recordarse que el Acuerdo 017 de 2025, **«POR EL CUAL SE APRUEBA EL CALENDARIO ELECTORAL PARA LA DESIGNACIÓN DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR PARA EL PERÍODO 2026-2030»**, tuvo como fundamento jurídico, en su orden, la Ley 30 de 1992 —artículos 28, 60 y 65— y los Acuerdos 01 de 1994, 008A de 2008, 036 de 2004 y 038 de 2004.

El Acuerdo No. 001 de 1994, *“Estatuto General de la Universidad Popular del Cesar”*, definió, entre otros aspectos, su naturaleza jurídica, el Consejo Superior Universitario, el rector y el régimen de inhabilidades, así:

“ARTÍCULO 4º. *La Universidad Popular del Cesar es un ente universitario autónomo, con régimen especial, y vinculado al Ministerio de Educación Nacional... creada según la Ley 34 de noviembre 19 de 1976 y reconocida institucionalmente como universidad por la Resolución N.º 3272 del 25 de junio de 1993.*

(...)

ARTICULO 12º. *El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y Gobierno de la Universidad Popular del Cesar, y estará integrado por:*

- a) El Ministro de Educación Nacional o su Delegado, quien lo presidirá.*
- b) El gobernador del Departamento del Cesar.*
- c) Un miembro designado por el Presidente de la República que haya tenido vínculos con el sector universitario.*
- d) Un representante de los directivos académicos.*
- e) Un representante de los docentes.*
- f) Un representante de los egresados.*
- g) Un representante de los estudiantes.*
- h) Un representante del sector productivo.*
- i) Un ex-rector de la Universidad Popular del Cesar*
- j) El Rector, con voz y sin voto.*

(...)

ARTICULO 21º. *El Rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la Universidad Popular del Cesar y el responsable de su dirección académica y*

administrativa. El cargo de Rector es incompatible con el ejercicio profesional y con el desempeño de cualquier otro cargo público o privado.

(...)

ARTICULO 103º. Los miembros del Consejo Superior Universitario que tuvieran la calidad de empleados públicos y el Rector estarán sujetos a los impedimentos, inhabilidades e incompatibilidades establecidos por el Decreto Ley 128 de 1976, las demás normas concordantes, el Estatuto General y los Reglamentos de la Universidad Popular del Cesar. Todos los integrantes del Consejo Superior Universitario, en razón de las funciones públicas que desempeñan, serán responsables de las decisiones que se adopten”. **Este artículo fue derogado expresamente por el Acuerdo 065 de 2016**¹⁵

El Acuerdo 036 del 14 de julio de 2004, “*Por medio del cual se reglamenta el proceso de escogencia de la lista de elegibles al cargo de rector y se dictan otras disposiciones*” en el artículo tercero, señaló textualmente, que, “*Al momento de la inscripción, el aspirante deberá acreditar las calidades y los requisitos exigidos por el Artículo 2º del Acuerdo No. 033 del 15 de junio de 2004, presentar su Propuesta de Gobierno y manifestar bajo la gravedad de juramento, que no se encuentra incurso en ninguna causal de inhabilidad, incompatibilidad o impedimento, para ocupar el cargo de Rector*” (Destacado fuera del texto)

El Acuerdo 038 del 31 de julio de 2004, “*Por medio del cual se deroga el acuerdo 033 del 15 de junio de 2004, se reglamenta el proceso de designación rectoral y se dictan otras disposiciones*”, consta de doce artículos, pero en el artículo 2, estableció nuevamente las calidades y requisitos que se debían exigir para ser rector de la Universidad Popular del Cesar. Seguidamente en el artículo 3, determinó que los documentos y soportes expedidos por las autoridades competentes de los aspirantes al cargo debían ser presentados al momento de la inscripción

“ARTÍCULO 2º.- Calidades y requisitos. Para ser Rector de la Universidad Popular del Cesar se requiere:

1. Ser ciudadano colombiano en ejercicio.
2. Poseer título profesional universitario y de postgrado.
3. Acreditar experiencia académica en educación superior no menor a cinco (5) años y administrativa no inferior a tres (3) años en cargo de nivel directivo o ejecutivo, o haber ejercido el cargo de Rector por lo menos durante un (1) año.
4. No haber sido condenado penalmente, salvo por delitos políticos o culposos, o sancionado disciplinariamente con destitución, ni excluido del ejercicio de su profesión.

¹⁵ Exp. 11001-03-28-000-2026-00079- anexos de la contestación de la demanda apoderado Universidad del Cesar

5. No estar incurso en inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la ley o en los estatutos de la Universidad Popular del Cesar.
6. Acreditar residencia en el Departamento del Cesar durante los últimos cinco (5) años".

Parágrafo. - No podrá ser candidato a Rector de la Universidad Popular del Cesar quien haya ejercido funciones de dirección, administración o gobierno durante los tres (3) meses anteriores a la fecha prevista para la designación". (Destacado es nuestro).

ARTÍCULO 3º. Cada aspirante deberá presentar ante la Secretaria General de la Universidad Popular del Cesar en el momento de la inscripción, la hoja de vida con los respectivos soportes y los certificados actualizados sobre antecedentes penales, fiscales y disciplinarios expedidos por las autoridades competentes. Así mismo, deberá anexar la respectiva propuesta programática. Las hojas de vida y propuestas de los aspirantes serán incluidas en la página Web de la universidad, de manera que puedan ser consultadas por todos los miembros de la comunidad académica". (Destacado es nuestro)

Aquí conviene destacar, que verificado el contenido del Acuerdo 033 de 2004¹⁶ (derogado), se constató que si bien el artículo 2º establecía las calidades y requisitos para ocupar el cargo en términos similares a los transcritos, esta disposición no **reguló el momento en que los aspirantes debían presentar los soportes de los documentos acreditando tales requisitos.** Con ello precisar, que dicha exigencia fue prevista autónomamente por el artículo 3.º del Acuerdo 036 de 2004.

El Acuerdo 016 del 21 de octubre de 2025, "Por medio del cual se acata decisión del Consejo de Estado en el proceso de nulidad 1101-03-25-000-2019-00613-00 y se distan otras disposiciones, modificó el numeral sexto del artículo 2 del Acuerdo 038 de 2004" dispuso:

"ARTÍCULO PRIMERO: Acatar decisión del Consejo de Estado en el proceso de nulidad 11001-03-25-000-2019-00613-00, Sentencia del 27 de junio de 2024, y en consecuencia modifíquese el artículo 2º del Acuerdo 038 del 31 de julio de 2004 emanado del Consejo Superior Universitario de la Universidad Popular del Cesar, el cual quedará así:

¹⁶ Ver contestación de la demanda Apoderado UPC (páginas 293-299). El acuerdo constaba de 14 artículos que señalaban en términos generales lo siguiente: art. 1. Modificación del art. 21 del Estatuto General de la UPC; art. 2. calidades y requisitos para ser rector de la UPC; art.3. proceso de designación; art.4. participación estamentaria; art. 5. Votación; art. 6. Remisión al Tribunal de Garantías Electorales de la lista de aspirantes; art. 7: sesión para presentar propuestas de los aspirantes y absolución de preguntas; art. 8. Imposibilidad de adelantar un proceso de consulta; art. 9. Designación; art. 10. Remoción; art. 11. (transitorio) Posesión del rector ante el CSU; art. 12. Procedimiento para proveer la vacante de rector en caso de falta absoluta sin que haya transcurrido por lo menos la mitad de su periodo; art. 13. Aplicación analógica de disposiciones relativo a asuntos electorales que no afecten la autonomía universitaria; art.14 vigencia.



“ARTÍCULO 2º.- Calidades y requisitos. Para ser Rector de la Universidad Popular del Cesar se requiere:

- 1. Ser ciudadano colombiano en ejercicio.
- 2. Poseer título profesional universitario y de postgrado.
- 3. Acreditar experiencia académica en educación superior no menor a cinco (5) años y administrativa no inferior a tres (3) años en cargo de nivel directivo o ejecutivo, o haber ejercido el cargo de Rector por lo menos durante un (1) año.
- 4. No haber sido condenado penalmente, salvo por delitos políticos o culposos, o sancionado disciplinariamente con destitución, ni excluido del ejercicio de su profesión.
- 5. No estar incurso en inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la ley o en los estatutos de la Universidad Popular del Cesar.
- 6. Acreditar residencia en el Departamento del Cesar durante cinco (5) años”.

Parágrafo. - No podrá ser candidato a Rector de la Universidad Popular del Cesar quien haya ejercido funciones de dirección, administración o gobierno durante los tres (3) meses anteriores a la fecha prevista para la designación”. (Destacado es nuestro).

ARTÍCULO SEGUNDO: El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias”. (Subrayas del despacho)

Ahora bien, según el acta No. 24 de inscripción del candidato **Guillermo Andres Echavarria Gil**, del 26 de noviembre de 2025, aquel aportó entre otros documentos, copia de su cédula de ciudadanía, copia de los diplomas que acreditaban su formación profesional (abogado y administrador público), certificados de antecedentes disciplinarios, penales y fiscales, así como su programa de gobierno. Para acreditar su experiencia académica, esto es, su experiencia en educación superior no menor a cinco (5) años, aportó dos (2) certificaciones: una expedida por la Coordinadora Grupo de Gestión Desarrollo Humano de la Universidad Popular del Cesar y otra de Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM:



Debe advertirse que, la certificación correspondiente a la Universidad Popular del Cesar fue expedida el 24 de noviembre de 2025 y precisó que, para esa fecha, el candidato se encontraba vinculado como docente catedrático en la categoría de asociado durante el período comprendido entre el 11 de agosto y el 9 de diciembre de 2025. La certificación de Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM fue expedida el 7 de noviembre de 2025 y acreditó que estuvo vinculado mediante contrato de prestación de servicios como docente ponente de seminarios y diplomados dentro del programa de criminalística e investigación judicial durante la vigencia académica de 2020.

De las valoraciones de experiencia realizadas por el Tribunal de Garantías Electorales

Mediante Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025, el Tribunal de Garantías Electorales admitió los aspirantes que cumplieron con las calidades y requisitos establecidos en el Acuerdo 016 del 21 de octubre de 2025. También inadmitió a aquellos que no cumplían con los precitados requisitos entre los cuales se encontraba el demandado por no cumplir con la experiencia académica, así se señaló:

ARTÍCULO SEPTIMO: Inadmitir la inscripción del aspirante **GUILLERMO ANDRÉS ECHAVARIA GIL** identificado con la cedula de ciudadanía N°1.065.640.622, quien no cumple con el numeral 3° del Art. 1° del Acuerdo N° 016 del 21 de octubre del 2025, por cuanto no acredita experiencia académica no menor a cinco (5) años en educación superior, solo registra 49 meses.

Mediante el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025, *“Por medio del cual se resuelven unos recursos de reposición”*, el Tribunal de Garantías Electorales de la UPC consideró que la experiencia como docente universitario debía contabilizarse según el tiempo efectivo de ejercicio y los períodos académicos cumplidos, no por años calendario continuos. En consecuencia, dos períodos académicos completos equivalían a un año de experiencia, criterio que, según el acto, estaba respaldado por la normativa institucional, los principios constitucionales y la jurisprudencia allí citada. En la parte motiva se aseguró, sin efectuar consideración cuantitativa alguna, que Guillermo Andrés Echavarría Gil acreditaba un total de seis (6) años de experiencia

académica en educación superior, razón por la cual debía reponerse la decisión adoptada en el Acuerdo No. 008 de 2025 y aceptarse la inscripción del demandado.

ARTÍCULO CUARTO: Revóquese la decisión contenida en el Artículo Séptimo del Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025, del Tribunal de Garantías Electorales de la Universidad Popular del Cesar y en consecuencia acéptese la inscripción del aspirante **GUILLERMO ANDRÉS ECHAVARÍA GIL** identificado con la cedula de ciudadanía N°1.065.640.622, como candidato al cargo de Rector de la Universidad Popular del Cesar, periodo 2026-2030 por cumplir los requisitos establecidos en el Acuerdo No. 016 del 21 de octubre de 2025, emanado del Consejo Superior Universitario; de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente Acuerdo

Con el Acuerdo 003 del 2 de marzo de 2026, el demandado fue incluido en la lista de elegibles para el cargo de rector y, en reunión del Consejo Superior Universitario celebrada el 9 de marzo de 2026, fue designado en el cargo, tal como consta en el texto del acto demandado (Acuerdo 011 de 2026).

Bajo este panorama, para los accionantes, **Echavarría Gil** no acreditó los cinco años de experiencia exigidos, pues solo demostró 3 años, 5 meses, 1 semana y 8 días de servicio efectivo. Cuestionaron en sus demandas igualmente la aplicación del Acuerdo 027 de 2024 para el cálculo del tiempo de experiencia, por cuanto no regula la elección de rector y, a su juicio, no procedía acudir a la analogía. Añadieron que, incluso bajo el criterio aplicado por el Tribunal de Garantías Electorales en el Acuerdo 009 de 2025, la experiencia certificada únicamente alcanzaba 57 meses, 1 semana y 6 días.

Para la Sala Electoral, tal como se advierte en los autos del 7 de mayo de 2026¹⁷ y del 27 de mayo de 2026¹⁸ mediante los acules se resolvió la solicitud de medida cautelar, los cinco años de experiencia académica en educación superior debían estar acreditados al momento de la inscripción, por tratarse de una etapa preclusiva del proceso. Destacó, la Sala, que incluso aplicando la regla utilizada por el Tribunal de Garantías Electorales (dos periodos académicos equivalen a un año), el segundo semestre de 2025 no podía computarse como completo, pues aún estaba en curso; por tanto, **Echavarría Gil** solo acreditó para el momento de la inscripción un total de experiencia de **4 años, 10 meses y 26 días**. Además, descartó la experiencia

¹⁷ Índice Samai 0026

¹⁸ Índice Samai 0054

certificada por Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM, al tratarse de una institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, no de educación superior.

Sobre este último asunto, esta Agencia del Ministerio Público debe destacar que al expediente se incorporaron copia de la Resolución del 22 de diciembre de 2023 de la Secretaría de Educación del municipio de Valledupar y una certificación de la dependencia de inspección y vigilancia. En esos documentos se precisó que el Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM cuenta con licencia de funcionamiento otorgada mediante la Resolución 0285 del 1 de diciembre de 2008 y que el “*Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM no puede ofrecer ni desarrollar directamente o a través de convenios programas de educación superior*”.

En este contexto, descartada la certificación de Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM, la única experiencia susceptible de valoración es la acreditada por la Universidad Popular del Cesar mediante certificación expedida el 24 de noviembre de 2025. En ella se indicó que, **Echavarría Gil** había prestado sus servicios como docente adscrito a la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales en el Departamento de Derecho, por periodos académicos, así: como docente catedrático- categoría auxiliar, dos periodos de los años 2021 y 2022, como docente catedrático - categoría asistente, los dos periodos de los años 2023 y 2024 y el primer periodo del año 2025. Dicho documento precisó, además, que para ese momento se encontraba vinculado como docente catedrático, en la categoría de asociado, durante el período comprendido entre el 11 de agosto y el 9 de diciembre de 2025:

Actualmente se encuentra vinculado mediante **Resolución Rectoral**, como **Docente Catedrático**, en la **categoría Asociado**, cuyo periodo de vinculación está comprendido entre el **11 de agosto de 2025 hasta el 09 de diciembre de 2025**.

Sin embargo, como el requisito según las reglas de la convocatoria debía acreditarse al momento de la inscripción, la fecha de corte respecto de la experiencia del demandado es el 26 de noviembre de 2025. Para entonces, tal y como lo decantó la Sala Electoral en sede cautelar, el segundo período académico de 2025 aún no había

finalizado por lo que el demandado acreditaría únicamente 4 años, 10 meses y 26 días de experiencia académica en la Universidad Popular del Cesar.

En su defensa la parte demandada sostiene que la fecha relevante jurídicamente para verificar el cumplimiento del requisito de experiencia no es el 26 de noviembre de 2025, (fecha fijada únicamente para la presentación de documentos), sino el 17 de diciembre de 2025, cuando se expidió el Acuerdo No. 009 que habilitó la lista de elegibles. En su criterio, la fecha de entrega documental corresponde a una actuación procedimental destinada a ordenar la recepción de soportes, sin que la normativa aplicable establezca expresamente que, para ese momento, el requisito sustancial de experiencia debía encontrarse íntegramente consolidado. Por el contrario, el acuerdo habilitante fue el acto mediante el cual la Universidad examinó el cumplimiento de los requisitos y determinó qué aspirantes podían continuar en el proceso; por tanto, es ese el momento en el que debía verificarse materialmente la experiencia acreditada.

Según su análisis para dicha fecha, el segundo período académico de 2025 ya había concluido, pues finalizó el 9 de diciembre de ese año, de modo que no se trataba de una expectativa ni de experiencia futura, sino de un período efectivamente cumplido y certificado por la propia Universidad. En consecuencia, al expedirse el acto habilitante, el aspirante había completado diez períodos académicos que, conforme a la equivalencia estatutaria de dos períodos por cada año, correspondían exactamente a los cinco años exigidos. Adoptar como fecha de corte la simple presentación de documentos implicaría atribuir a un plazo procedimental un efecto sustancial que la norma no le confiere y excluir una experiencia plenamente consolidada antes de que la Universidad adoptara la decisión definitiva sobre la conformación de la lista de elegibles.

Sobre este asunto, esta Agencia del Ministerio Público encuentra que las razones expuestas por la Sala Electoral en los autos que resolvieron la medida cautelar conservan aptitud para orientar el análisis de fondo. Evidentemente, la tesis de la defensa parte de una lectura aislada de la expresión «*Para ser Rector se requiere*», a partir de la cual pretende trasladar la acreditación de la experiencia al momento en que el Tribunal de Garantías Electorales admitió la inscripción del demandado (fecha

del acuerdo 009 del 17 de diciembre de 2025, que resolvió el recurso de reposición contra el Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025 que la había inadmitido). Sin embargo, la interpretación sistemática de los artículos 3° de los Acuerdos 036 y 038 de 2004 permite concluir que las calidades exigidas y sus respectivos soportes debían acreditarse al momento de la inscripción, es decir, el 26 de noviembre de 2025.

En esa lógica, la etapa cumplida entre el 24 y el 26 de noviembre de 2025, tenía carácter preclusivo y una vez cerrada, el Tribunal de Garantías Electorales solo podía valorar los documentos oportunamente aportados, sin que las fases posteriores permitieran completar requisitos sustanciales ni incorporar experiencia adquirida con posterioridad. Por ello, el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025 no constituyó un nuevo momento para consolidar la experiencia, sino la decisión adoptada con fundamento en la situación jurídica y probatoria existente al cierre de la inscripción.

Tampoco es de recibo el argumento de la consolidación posterior del requisito, porque la finalización del segundo período académico antes de la expedición del Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025 no podía subsanar retroactivamente la falta de acreditación integral de la experiencia al cierre de la inscripción, pues esta etapa preclusiva fue fijada en la convocatoria.

Claramente, la defensa hace una imprecisa interpretación de la jurisprudencia constitucional al apoyar su tesis en la sentencia SU-342 de 2024 y omitir que la sentencia SU-339 de 2025, constituye un criterio posterior, aplicable y vigente. Allí se precisó que la experiencia mínima debe demostrarse en la inscripción y que el principio de preclusión impide extender ese término hasta la elección, salvo la corrección de irregularidades meramente formales¹⁹. Esta precisión fue objeto de la aclaración de voto del señor magistrado Omar Joaquín Barreto Suárez al auto de 7 de mayo de 2026, proferido dentro del expediente 11001-03-28-000-2026-00109-00, donde precisó que el artículo 3° del Acuerdo 036 de 2004 constituye una norma

¹⁹ Texto de la sentencia de referencia: “145. Habría que agregar que, tal y como lo argumentó el Consejo de Estado, esta fase de inscripción de las hojas de vida, en aplicación del principio de preclusión, no puede ser extendida como lo interpreta el accionante, esto es, hasta la fecha de elección, salvo, claro está, si se trata de corregir irregularidades de forma, en aplicación del artículo 41 de la Ley 1437 de 2011”.

expresa que establece la inscripción como extremo temporal para acreditar y computar la experiencia del aspirante.

Como consecuencia de lo anterior, la valoración efectuada por el Tribunal de Garantías Electorales no se ajustó a las normas que regían el proceso de elección. En efecto, con independencia del criterio adoptado para computar la experiencia académica, el demandado no acreditaba los cinco años exigidos al momento de la inscripción.

Esto es así, porque, de una parte, bajo la regla de cómputo aplicada inicialmente en el Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2025, fundada en el tiempo efectivo de servicio, el Tribunal concluyó que el aspirante solo acreditaba 49 meses de experiencia y de otra, porque aun si, en gracia de discusión, y sin prejuzgar sobre su procedencia jurídica, se aplicara el criterio acogido posteriormente en el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025 (conforme al cual dos períodos académicos completos equivalen a un año de experiencia), el requisito tampoco se habría satisfecho, pues el décimo período aún no había concluido al cierre de la inscripción. A ello se suma que, la experiencia certificada por el Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM no podía computarse, al no corresponder a una institución de educación superior. Por tanto, bajo ninguna de las reglas de cómputo aplicadas por el Tribunal en los Acuerdos Nos. 008 y 009 de 2025 se acreditaban los cinco años de experiencia académica requeridos.

Por lo anterior, se considera que el reproche de anulación electoral por falta de requisitos al momento de la inscripción para ocupar el cargo tiene vocación de prosperidad.

Falsa y falta de motivación en la habilitación del candidato

Corresponde determinar si el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025 expresó de manera clara, cierta y suficiente las razones fácticas y jurídicas que sustentaron la acreditación de seis años de experiencia académica y si tales razones guardan correspondencia con las certificaciones aportadas. Sobre el particular, se advierte que, aunque el acto afirmó el cumplimiento del requisito, no individualizó los períodos computados, las entidades certificantes ni la operación cuantitativa empleada.

Además, incluyó experiencia certificada por Centro Educativo de Sistemas UPARSISTEM, entidad que no corresponde a una institución de educación superior. Estas circunstancias para esta Vista Fiscal, comprometen tanto la suficiencia formal de la motivación como su correspondencia material con la realidad probatoria.

Desviación de poder

Los demandantes sostienen que, la aplicación de una norma ajena al proceso de elección de rector y la posterior habilitación del candidato estuvieron orientadas a favorecer su aspiración. Sin embargo, para esta delegada de intervención, la configuración de esta causal exige acreditar que la autoridad ejerció sus competencias con una finalidad distinta de la prevista en el ordenamiento. La indebida valoración de la experiencia y la aplicación de un criterio normativo no pertinente pueden sustentar otros vicios de legalidad, pero no demuestran por sí solas el móvil subjetivo de desviación de poder exigido. En ausencia de elementos probatorios que acrediten una finalidad particular, personal o arbitraria, el cargo de desviación de poder no estaría llamado a prosperar.

2.3.2. Configuración de la inhabilidad prevista en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976

Los demandantes sostienen que, **Guillermo Echavarría Gil**, elegido rector de la Universidad Popular del Cesar el 9 de marzo de 2026, estaba inhabilitado porque se desempeñó como representante principal de los docentes ante el Consejo Superior Universitario y su renuncia, presentada el 26 de noviembre de 2025 y reiterada el 5 de diciembre siguiente, no fue aceptada por el órgano competente. Agregan que, aun si se entendiera que su retiro se produjo con la renuncia, la elección tuvo lugar antes de que transcurriera el año previsto en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976 y que esta prohibición era aplicable en el ámbito de la Universidad por haber sido incorporada en el artículo 103 del Estatuto General, adoptado mediante el Acuerdo 001 del 22 de enero de 1994.

Este reproche ya fue examinado por esta Procuraduría Delegada al rendir concepto sobre la solicitud de suspensión provisional dentro del expediente 11001-03-28-000-2026-00079-00. En esa oportunidad se recordó que, con fundamento en la

jurisprudencia del Consejo de Estado, la prohibición invocada no comprende el acceso a un empleo público mediante una relación legal y reglamentaria. Al resolver ahora el fondo del asunto, corresponde retomar ese criterio y confrontarlo con el material probatorio recaudado y con las normas internas estatutarias vigentes para la fecha de la elección.

Para ese propósito, debe partirse del texto del artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976:

“ARTÍCULO 10º.- De la prohibición de prestar servicios profesionales. Los miembros de las juntas o consejos, durante el ejercicio de sus funciones y dentro del año siguiente a su retiro, y los gerentes o directores, dentro del período últimamente señalado, no podrán prestar sus servicios profesionales en la entidad en la cual actúa o actuaron ni en las que hagan parte del sector administrativo al que aquélla pertenece.”

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió un concepto en el que analizó la legislación vigente para la época en la que se promulgó la norma y concluyó que la inhabilidad allí contenida se manifiesta únicamente al celebrar un contrato cuyo objeto sea la prestación de servicios profesionales, pues entender que también incluye la relación legal y reglamentaria implicaría negar el ejercicio del empleo público.

Destacó que dicha norma busca asegurar los principios que gobiernan la función pública, como la moralidad y la transparencia, evitando posibles conflictos de intereses públicos y privados, indebidas influencias, favoritismos o ventajas inaceptables en la administración, *“...que se presentarían de aceptarse que los exservidores públicos, dentro de un plazo razonablemente dispuesto posterior a su desvinculación, puedan, sin límite alguno, asistir, asesorar o representar al organismo, entidad o corporación a la cual prestaron los servicios en las capacidades descritas por la norma, las cuales entrañan ejercicio de poder”*.

Finalmente concluyó que *“la prohibición contenida en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976 debe interpretarse en el sentido de que (i) los miembros de las juntas o consejos, durante el ejercicio de sus funciones y dentro del año siguiente a su retiro, y (ii) los gerentes o directores, dentro del año siguiente a su retiro, no podrán contratar la prestación de sus servicios profesionales con las entidades*

descentralizadas y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios en las que actúan o actuaron, ni en los organismos y entidades que integran el sector administrativo al que dichas entidades pertenezcan.”²⁰

Asimismo, la Sala Electoral del Consejo de Estado²¹, en sentencia del 15 de diciembre de 2021, determinó lo siguiente:

“123. Así pues, y en consideración a las precisiones anteriormente realizadas, esta Sala de Decisión concluye que la prohibición establecida en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976 no es aplicable al demandado gerente de EPM, pues el contenido del artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976, en cuanto al elemento de prestar sus servicios profesionales en la entidad, no alude a la vinculación legal y reglamentaria mediante la cual accedió a dicho cargo y con ello al servicio público, si no a la celebración de un contrato con diferente objeto como ya quedó debidamente expuesto.

124. Inferir lo contrario, en criterio de esta Sala, no resultaría procedente porque se daría un alcance o interpretación extensiva a la prohibición en estudio, lo cual desconocería que nuestro ordenamiento jurídico dispone que la aplicación e interpretación de las inhabilidades debe estar fundamentada en su taxatividad. Además, resultaría atentatorio del derecho fundamental de acceso al cargo público porque se impondrían unas prohibiciones o limitantes al ejercicio del cargo como gerente, que no fueron impuestas por el legislador.

125. No desconoce la Sala que respecto de la prohibición establecida en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976, en pronunciamiento de 24 de junio de 2004 se concluyó que es “inequívoco que la norma establece a los gerentes o directores la prohibición de prestar sus servicios profesionales en la entidad descentralizada a la que estuvieron vinculados, dentro del año siguiente al retiro. Entendiendo que los servicios profesionales a los que se refiere la disposición en comento pueden ser prestados bien en virtud de una vinculación legal o reglamentaria, ora mediante una relación contractual (...)”.

126. Por consiguiente, en dicha decisión se concluyó que, independientemente de la vinculación con la cual se accediera al cargo, al no cumplir con el plazo establecido en la norma (1 año posterior a su retiro) para vincularse nuevamente a la entidad, se encontraría inmerso en la causal de inhabilidad y, en consecuencia, era lo procedente la anulación del acto administrativo demandado.

127. No obstante lo anterior, esta Sala de lo Electoral, en los términos antes explicados, debe concluir que la prohibición contenida en el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976, solamente aplica para aquellos miembros de juntas o consejos y a los gerentes o directores que durante el año siguiente a su retiro decidan prestar sus servicios profesionales mediante la celebración del

²⁰ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 5 de febrero de 2019. Radicado 2395.

²¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15 de diciembre de 2021, expediente: 05001-23-33-000-2021-00936-01, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

respectivo contrato y que no podrá configurarse cuando la vinculación derive de una relación legal y reglamentaria.

128. Conclusión a la que se arriba por las razones antes expuestas y compartiendo la argumentación que al respecto realizó la Sala de Consulta y Servicio Civil, en el concepto de 5 de febrero de 2019.” (Subrayas del Despacho)

Y, en sentencia del 11 de agosto de 2022²², al analizar un caso similar sobre la designación como rector de la Universidad del Atlántico, la Sala Electoral del Consejo de Estado reafirmó lo siguiente:

“41. Adicional a lo anterior, y conforme al alcance que se le debe dar a la prohibición del artículo 10 del Decreto 128 de 1976, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, ella se configura por la celebración de contratos de prestación de servicios y no por la vinculación originada de una relación legal y reglamentaria, como ocurre en el caso del demandado, quien fue designado rector de la Universidad del Atlántico, por el Consejo Superior de dicho ente educativo, mediante el Acuerdo nro. 14 del 11 de octubre de 2021

42. Por las anteriores razones, los argumentos de los apelantes frente a la configuración de la prohibición del artículo 10 del Decreto 128 de 1976 no prosperan.” (Destacado es nuestro)

De acuerdo con lo anterior, la prohibición contenida en el artículo 10 del Decreto 128 de 1976 se refiere a la prestación de servicios profesionales mediante contrato y no al ejercicio de funciones públicas derivado de una relación legal, reglamentaria o institucional como sería el caso.

El material probatorio recaudado confirma que, **Guillermo Andrés Echavarría Gil** ejerció como representante principal de los docentes ante el Consejo Superior Universitario, presentó su renuncia el 26 de noviembre de 2025²³, la reiteró el 5 de diciembre siguiente²⁴ y fue elegido rector el 9 de marzo de 2026. Sin embargo, estos hechos no conducen a una conclusión distinta de la expuesta en el concepto emitido durante el trámite de la suspensión provisional, porque su designación como rector no supuso la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales, sino el

²² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de agosto de 2022, expediente: 08001-23-33-000-2021-00559-01 acumulado con 08001-33-33-014-2021-00271-00, M.P. Pedro Pablo Vanegas Gil.

²³Exp. 11001-03-28-000-2026-00109-00 actuaciones varias 07-Renuncia_Guillermo_Echavarría - Representante de Docentes

²⁴ Ibidem (09-Acta posesión Marlon Bastidas CSU UPC) acta de posesión de MARLON JOSÉ BASTIDAS BARRANCO el 22 de diciembre de 2025 como representante de los egresados ante el consejo superior universitario como ganador en las elecciones según acuerdo No. 11 del 29 de noviembre de 2022.

acceso a un cargo mediante una relación reglada por los estatutos de la Universidad Popular del Cesar, esto es, la designación como rector de la Universidad, por el Consejo Superior de dicho ente educativo, mediante el Acuerdo No. 011 del 9 de marzo de 2026.

Además de lo anterior, aunque el artículo 103 del Estatuto General, adoptado mediante el Acuerdo 001 del 22 de enero de 1994²⁵, la había previsto, **dicha disposición fue derogada expresamente por el Acuerdo 065 de 2016**²⁶. Por tanto, para la fecha de la candidatura y de la elección del demandado no existía una norma estatutaria vigente que permitiera aplicar esa restricción a su designación como rector.

En consecuencia, la valoración conjunta de las pruebas y de las normas aplicables permite reafirmar el criterio adoptado en el concepto de referencia donde se indicó que la vinculación del demandado como rector no corresponde al supuesto regulado por el artículo 10 del Decreto Ley 128 de 1976, más aún cuando dentro del trámite del proceso se demostró que la disposición interna que había incorporado esa prohibición ya no se encontraba vigente. Aplicarla en estas condiciones implicaría extender una restricción más allá de sus términos y fundarla en una norma inexistente en el ordenamiento interno de la Universidad. Por ello, se estima que el demandado no se encuentra incurso en la inhabilidad alegada.

2.3.3. Expedición irregular: sesión extraordinaria del 9 de marzo de 2026, convocatoria, integración y votación del Consejo Superior Universitario

Según las versiones de la parte demandante, la elección de **Guillermo Andrés Echavarría Gil** se produjo de manera sorpresiva en una sesión extraordinaria del Consejo Superior Universitario, convocada durante las primeras horas de la mañana del lunes 9 de marzo de 2026. La sesión, calificada como «exprés», habría tenido una duración de ocho minutos y, según se afirma, se desarrolló sin análisis, discusión ni verificación del cumplimiento de los requisitos. En ella habrían participado únicamente cinco (5) de los nueve (9) integrantes del órgano elector, quienes votaron

²⁵ Ibidem

²⁶ Exp. 11001-03-28-000-2026-00079- anexos de la contestación de la demanda apoderado Universidad del Cesar

de manera unánime a favor de la elección. Entre los participantes se encontraba el representante suplente de los docentes, Marlon José Bastidas Barranco, respecto de quien se habría advertido un impedimento derivado de un presunto conflicto de intereses. Pese a ello, participó en la votación y apoyó la elección como rector de quien, según la demanda, era su compañero de fórmula.

Desde el punto de vista probatorio, debe destacarse, en primer lugar, que el Acuerdo No. 17 del 21 de octubre de 2025, *“Por el cual se aprueba el calendario electoral para la designación del rector de la Universidad Popular del Cesar para el periodo 2026-2030”*, estableció que la designación del rector tendría lugar el 9 de marzo de 2026, después de que el Consejo Superior Universitario escuchara las propuestas de los aspirantes al cargo y previa convocatoria. Veamos:

17-Comunicar al Rector para convocar Consejo Superior a sesión especial con el fin de escuchar las propuestas de los aspirantes a ser Rector.	3 de marzo 2026	Art. 9 Acuerdo 038 de 2004. Art. 14 Acuerdo 036 de 2004 Secretaría General
18-Sesión Consejo Superior para Exposición propuestas de los candidatos ante el Consejo Superior	4 de marzo 2026	Artículo 9 del Acuerdo 036 de 2004, CSU
19-Convocatoria a sesión del Consejo Superior para Designación del Rector 2019-2023	06 de marzo 2026	Artículo 1 y 5 del Acuerdo 038 de 2004, Art. 1 del Acuerdo 018 de 2006. Presidente del CSU y/o Rector de la UPC
20-Designación Rector 2026-2030	09 de marzo 2026	Artículo 1 y 5 del Acuerdo 038 de 2004, Art. 1 del Acuerdo 018 de 2006. Presidente del CSU y/o Rector de la UPC
21-Publicación del Acuerdo de designación de Rector en el Diario Oficial, Pagina web y cartelera de la UPC	10 al 16 de marzo 2026	Ley 1734 de 2011

De otra parte, el video correspondiente a la sesión del Consejo Superior Universitario del 9 de marzo de 2026, aportado al expediente, tiene una duración de cuatro minutos y diecinueve segundos. El registro audiovisual inicia cuando quien preside la sesión ordena al secretario llamar a lista a los consejeros para que voten por uno de los cinco candidatos incluidos en el Acuerdo 003 del 2 de marzo de 2026.

En desarrollo de la votación nominal, los consejeros Xavier Estrada, Juliana Guerrero, Armando Luis Cotes de Armas, Marlon José Bastidas y Óscar Pacheco Hernández allí presentes votaron por **Guillermo Andrés Echavarría Gil**. Se encontraban ausentes Silvia Milena Sanjuan, José Carlos Perez Yance, Juan Camilo López Nacimiento y Joaquín Fernando Manjarrés quienes no respondieron al llamado a lista. Seguidamente, el secretario indicó que no había más puntos por desarrollar conforme al orden del día y dejó constancia de que, a las 08:08 horas del lunes 9 de marzo de 2026, se había recibido un acto de delegación de la Gobernación del Cesar, pero que

la delegada aún no se había conectado. Finalmente, tras dejar constancia de que a la sesión asistió como testigo la delegada del Ministerio Público, doctora Vivian Mora, el presidente levantó la sesión.

Conviene precisar que, para ese momento, no se había presentado recusación alguna contra el consejero Marlon José Bastidas. La recusación se formuló posteriormente, con ocasión del recurso de reposición interpuesto contra el acto de elección, con el propósito de que el consejero no participara en su resolución.

Conforme a los medios probatorios referenciados, para el Ministerio Público está acreditado que la sesión se desarrolló en la fecha prevista en el calendario electoral y que la votación se realizó con la participación de cinco consejeros, quienes conformaban la mayoría absoluta del Consejo Superior Universitario. En consecuencia, al no haberse demostrado una irregularidad en la convocatoria, la integración del órgano o el desarrollo de la votación que afectara la validez de la elección, el cargo no está llamado a prosperar.

2.3.4. De la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de elección por desaparición de su fundamento jurídico²⁷

Sostiene el accionante que, el Tribunal de Garantías Electorales expidió el Acuerdo (sin número) del 9 de abril de 2026, mediante el cual habría declarado la nulidad de la inscripción del señor **Guillermo Andrés Echavarría Gil** (acto preparatorio contenido en el Acuerdo No. 009 de 2025) y ordenado su exclusión definitiva del proceso electoral. A partir de esa premisa, afirma que dicho acto, al estar amparado por la presunción de legalidad y no haber sido suspendido ni anulado por la jurisdicción competente, constituiría un hecho jurídico sobreviniente que privaría al acto de elección de su fundamento habilitante.

Como sustento probatorio, allegó copia de un documento denominado proyecto de acuerdo, sin número, en el que se proponía anular la inscripción de Guillermo Andrés Echavarría Gil y ordenar su exclusión definitiva del proceso electoral. Sin embargo, su contenido proyectado no acredita que esa determinación hubiera sido deliberada, aprobada o expedida por el Tribunal de Garantías Electorales. Asimismo, aportó copia

²⁷ Demandante expediente No. 11001-03-28-000-2026-00106-00

de dos comunicados suscritos por integrantes del Tribunal de Garantías Electorales: en el primero se afirma la existencia de un acuerdo que declararía la nulidad de la inscripción; en el segundo, se desmiente tal aseveración.

El apoderado de la Universidad Popular del Cesar y del Consejo Superior Universitario²⁸ sostuvo que la alegada pérdida de fuerza ejecutoria del acto de elección carece de fundamento, pues el Tribunal de Garantías Electorales no anuló la elección ni la inscripción de **Guillermo Andrés Echavarría Gil**. El documento invocado era únicamente un proyecto de acuerdo, trasladado al Consejo Superior Universitario sin haber sido deliberado ni sometido a votación conforme al Acuerdo 032 de 1994, como consta en el Acta No. 004 del 9 de abril de 2026.

El acta mencionada registra que, al atender los requerimientos de la Procuraduría Regional del Cesar y un derecho de petición relacionado con la valoración de la experiencia del demandado, el miembro del Tribunal de Garantías César Rangel, propuso anular el numeral 4 del Acuerdo 009 de 2025 y excluirlo del proceso. El presidente por su parte, Jorge Iván Guerra Fuentes, aclaró que se trataba de un proyecto de acuerdo y, tras la discusión, ordenó remitir la petición y el borrador al Consejo Superior Universitario.

En este contexto probatorio, no está acreditada la existencia fáctica ni jurídica del acto que supuestamente habría anulado el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025. Por consiguiente, no existe una decisión administrativa cuyos efectos puedan ser examinados ni, en particular, un hecho jurídico sobreviniente susceptible de ocasionar la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de elección por desaparición de su fundamento jurídico. En consecuencia, el cargo resulta improcedente.

2.3.5. Expedición irregular: participación del representante de los docentes, Marlon José Barranco Bastidas, en la designación del rector de la Universidad Popular del Cesar

El argumento central del cargo parte de que, en 2022, cuando **Guillermo Andrés Echavarría Gil** se postuló para integrar el Consejo Superior Universitario, encabezó una lista en la que figuraba como suplente el docente Marlon José Barranco Bastidas, según consta en el Acuerdo 011 del 29 de noviembre de 2022.

²⁸ Índice Samai 0035 expediente No. 11001-03-28-000-2026-00106-00

Para el demandante, Marlon José Barranco Bastidas, integrante del Consejo Superior Universitario en representación de los docentes y quien asumió esa representación ante la renuncia del titular **Guillermo Echavarría Gil**, debió declararse impedido para intervenir en la designación de este último como rector de la Universidad, realizada en la sesión del 9 de marzo de 2026.

A su juicio, la anterior relación configuraba un «notorio conflicto de intereses» y, por tanto, **Barranco Bastidas** debía abstenerse de participar y votar. En consecuencia, sostiene que el voto favorable emitido en favor de su “compañero de fórmula en la representación docente” vició el trámite por desconocimiento de los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y en los artículos 3 y 11 de la Ley 1437 de 2011.

Para acreditar el presunto conflicto de intereses, la parte demandante se limitó a demostrar que, en las elecciones de los docentes ante los cuerpos colegiados de la Universidad Popular del Cesar celebradas en 2022, **Guillermo Andrés Echavarría Gil**, como principal, y Marlon José Barranco Bastidas, como suplente, integraron la misma lista. No expuso argumentos adicionales ni aportó otros medios de prueba que permitieran establecer que esa relación electoral se tradujo, para **Barranco Bastidas**, en un interés particular y directo respecto de la posterior designación del rector.

No obstante, esta circunstancia, en criterio del Ministerio Público, no configura por sí sola una causal de impedimento para que el representante de los docentes ante el Consejo Superior Universitario, Marlon José Barranco Bastidas, interviniera en la elección del rector. La naturaleza de la suplencia consiste, justamente, en reemplazar al titular ante sus ausencias temporales o definitivas. Por tanto, al asumir la representación de los docentes ante el Consejo Superior Universitario, adquirió los derechos y deberes propios de sus miembros, entre ellos, el derecho a voz y voto, sin perjuicio del deber de apartarse de una decisión cuando se configure una causal de impedimento debidamente acreditada.

En conclusión, como durante el proceso no se acreditaron elementos de juicio que permitieran establecer objetivamente que **Barranco Bastidas** tenía un interés

particular y directo en la designación del rector ni que concurría alguna otra circunstancia subsumible en una causal de impedimento aplicable, el cargo no está llamado a prosperar.

2.4. Síntesis del concepto

De la valoración conjunta del marco normativo y del material probatorio se concluye que, al cierre de la inscripción, **Guillermo Andrés Echavarría Gil** acreditaba 4 años, 10 meses y 26 días de experiencia académica en educación superior, término inferior a los cinco años exigidos. Además, el Acuerdo No. 009 del 17 de diciembre de 2025 no explicó el cómputo que sustentó su habilitación e incluyó experiencia certificada por una institución que no corresponde a una de educación superior. Por tanto, se configuraron la infracción de las normas aplicables y la falsa y falta de motivación. En contraste, no se acreditaron la desviación de poder, la inhabilidad alegada, las irregularidades atribuidas al procedimiento electoral, el impedimento del representante de los docentes, ni la pérdida de fuerza ejecutoria del acto de elección.

III. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, esta Delegada del Ministerio Público solicita **DECLARAR** la nulidad del Acuerdo No. 011 del 9 de marzo de 2026, mediante el cual se designó a **Guillermo Andrés Echavarría Gil** como rector de la Universidad Popular del Cesar para el período 2026-2030, por incumplimiento del requisito de experiencia académica y por los vicios de falsa y falta de motivación que sustentaron su habilitación.

Respetuosamente,



IDAYRIS YOLIMA CARRILLO PÉREZ
Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado