

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”
ORALIDAD

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022)
(Proyecto discutido y aprobado en Sala de la fecha)

Expediente	110013343064201700258-01
Sentencia	SC3-07-2022-3076
Medio de Control	REPARACIÓN DIRECTA
Demandante	DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES Y OTRO
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES e INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO¹
Asunto	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA
Tema	NO SE CAUSA DAÑO ANTIJURÍDICO A UN ESTUDIANTE DE INSTITUCIÓN ACADÉMICA, SI LA ENTIDAD EN EL MARCO DE SUS DEBERES INICIA EN SU CONTRA UN PROCESO DISCIPLINARIO QUE POSTERIORMENTE ES FINALIZADO POR NO ENCONTRAR MÉRITO PARA SU CONTINUACIÓN

Tratándose de recurso de apelación contra sentencia, promovido con anterioridad de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, se tiene en virtud de su artículo 86¹ que aplica el principio de retrospectividad de la ley anterior y cumplido por la Magistrada Sustanciadora el trámite previsto en el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, en su contenido primigenio que corresponde a la Ley 1437 de 2011, encuentra para que la Sala provea.

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Desatar recurso de apelación promovido por la ACTIVA, **para que se revoque** la sentencia calendada ocho (8) de septiembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Sesenta y Cuatro (64) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por medio de la cual se **negaron las pretensiones de la demanda y se condenó en costas a la parte procesal vencida.**

¹ De conformidad con el artículo 1 del Reglamento del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo – IAED, dicho instituto es un programa adscrito a la Academia Diplomática de San Carlos del Ministerio de Relaciones Exteriores, desarrolla su actividad con base en el convenio complementario suscrito el 25 de noviembre de 1996 entre los Gobiernos de la República de Colombia y la República Francesa y el Convenio Académico firmado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Universidad Externado de Colombia el 15 de abril de 1997.

II. ANTECEDENTES EN PRIMERA INSTANCIA

2.1. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA ACTIVA

Conforme reseña la demanda, los señores DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES y MARÍA ELIS LUCERO LINARES VANEGAS, por vía del medio de control de reparación directa, formularon las siguientes **pretensiones**:

Se declare administrativa y extracontractualmente responsable, a la NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES – INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO, por los daños antijurídicos de carácter material e inmaterial, que les fueron irrogados con ocasión del proceso disciplinario y la desvinculación del señor Daniel Antonio Hernández Linares de la Maestría en Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos.

Se condene en secuencia de la anterior declaración, a la accionada a reconocer y pagar los siguientes rubros:

- Por concepto de **perjuicio moral** se reconozcan: cien (100) SMMLV a DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES y cien (100) SMMLV a MARÍA ELIS LUCERO LINARES VANEGAS.

- Por concepto de **daño a la vida de relación** se reconozcan: cien (100) SMMLV a DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES y cien (100) SMMLV a MARÍA ELIS LUCERO LINARES VANEGAS.

En fundamento de su reclamación y en conjunto con los hallazgos procesales, reseñan en síntesis los siguientes **hechos**:

El 2 de febrero de 2015, el señor Daniel Antonio Hernández Linares inició estudios en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos en el Instituto de Altos Estudios Para el Desarrollo, institución adscrita a la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

El Ministerio de Relaciones Exteriores suscribió convenio con la Universidad

Externado de Colombia, el 15 de abril de 1997, en virtud del cual acordaron, entre otros aspectos, que los títulos de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, serían otorgados por la institución universitaria; asimismo, se precisó que, en aquellos casos en los que hubiera lugar a iniciar procesos disciplinarios contra los estudiantes del mencionado programa académico, el trámite sería adelantado por la Universidad Externado de Colombia, conforme al reglamento del mencionado centro educativo.

En agosto de 2015, en el segundo semestre académico de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, el señor Daniel Antonio Hernández Linares fue elegido como representante de los estudiantes ante el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios Para el Desarrollo.

El 11 de septiembre de 2015, el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo comunicó al señor Daniel Antonio Hernández Linares que una estudiante presentó un derecho de petición, con el propósito de recolectar pruebas y, posteriormente, formular una queja en su contra, razón por la que le impidió participar en la sesión del Consejo Académico, convocando en su lugar al representante estudiantil suplente.

El Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo solicitó al Consejo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, se iniciara investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares y se suspendiera la continuidad en sus estudios, atendiendo a que presuntamente participó en el hurto de un celular, pese a que, en tesis de la activa, no se contaba con ningún elemento de prueba que hubiera podido determinar su posible intervención en la comisión del acto delictivo.

El 22 de septiembre de 2015, señor Daniel Antonio Hernández Linares debido a las acusaciones en su contra y la posible suspensión de su calidad de estudiante del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, se vio afectado emocionalmente, lo que, en su criterio, lo obligó en contra de su voluntad a desistir y renunciar en la continuidad de sus estudios en el programa de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, vulnerando su derecho a la educación

El 16 de octubre de 2015, la Universidad Externado de Colombia abrió investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares, requiriéndolo para que rindiera explicaciones sobre los hechos denunciados por el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo. Así, el 23 de octubre de 2015, el señor Daniel Antonio Hernández Linares rindió sus descargos, refutando cada hecho y las imputaciones realizadas en su contra.

El 22 de enero de 2016, el Consejo Directivo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado, mediante Acta número 138 del mismo año, decidió terminar el proceso disciplinario adelantado por el contrario el accionante, al considerar que no existían elementos suficientes para su continuación.

La parte demandante estima que no se debió haber iniciado en su contra investigación disciplinaria, comoquiera que el Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo no contaba con los elementos probatorios que permitieran acreditar su participación en el presunto hurto, situación por la que se vio injustamente señalado y que lo llevó a renunciar con la continuidad de sus estudios, lo que en su criterio constituye un daño antijurídico que la entidad demandada se encuentran en la obligación de reparar.

III. SENTENCIA OBJETO DE ALZADA

El Juez de Primera Instancia, negó las pretensiones de la demanda e impuso condena en costas, bajo las siguientes consideraciones:

Señaló que de conformidad con los medios probatorios aportados al proceso, no se encuentra probada la alegada persecución o presión que llevaron a que el estudiante Daniel Antonio Hernández Linares se retirara de la Maestría, ya que además de la información consignada en el Acta No. 138 de 2016, en la que se evidencian los argumentos de defensa presentados por el estudiante en la etapa de descargos de la actuación disciplinaria, no hay otro elemento que permita corroborar la coacción alegada para que se retirara del programa académico.

Agregó que, conforme a las pruebas documentales, el 21 de septiembre de 2015 le fue comunicada a la víctima directa la decisión adoptada por el Comité Académico

respecto a la remisión del caso a la Universidad Externado de Colombia, para que determinara si había lugar o no a adelantar proceso disciplinario en su contra y el día inmediatamente posterior, esto es, el 22 de septiembre de 2015, el estudiante manifestó su intención de no continuar con sus estudios; en ese sentido, advirtió que la decisión del señor Daniel Antonio Hernández Linares únicamente estuvo precedida por la comunicación de lo decidido por el Comité Académico, de cuyo contenido no es posible establecer una finalidad intimidatoria o encaminada a buscar que se retirara del programa.

Expuso que, si bien el estudiante no aparece en el derecho de petición que dio origen al inicio de la actuación administrativa adelantada en su contra, lo cierto es que no se cuenta con prueba de la cual sea posible desvirtuar las razones por las que el Comité Académico del IAED, estimó que el estudiante estaba involucrado en los hechos.

Indicó que la suspensión inmediata no operaba por decisión del Comité Académico del IAED, sino que era una medida que solicitaba a la Universidad Externado, que de acuerdo con el convenio existente, era quien tenía la potestad disciplinaria, luego, era a la Universidad a quien le correspondía decidir si la adoptaba o no; sin embargo, antes de tomarse una decisión al respecto, el estudiante procedió a retirarse anticipadamente con el fin de mantener una claridad y neutralidad tanto de garantía como de derechos y ante las irregularidades que en su concepto rodeaban el procedimiento.

Conforme a lo anterior, el Juez de Primera instancia concluyó que la decisión de remitir los hechos ante el Consejo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, obedeció al cumplimiento de lo establecido en el reglamento que regía la Maestría que se ofrecía en conjunto y a que la autoridad que tenía la titularidad de la facultad disciplinaria era la Universidad Externado. Asimismo, manifestó que no es posible endilgar responsabilidad a la pasiva, pues no obra prueba que permita predicar que la decisión del estudiante de no continuar con el segundo semestre del programa haya sido causada por una actuación irregular de la demandada.

En fundamento de la condena en costas, invocó el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y fijó agencias en derecho a favor de la demandada, por el 4% de las pretensiones de la demanda.

IV. RECURSO DE APELACIÓN

LA ACTIVA, pretende en sede de alzada, se revoque la sentencia de primera instancia, y en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda y argumenta en sustento, y contra de aquella:

- De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, para que se inicie una investigación penal, administrativa o disciplinaria, es menester contar al menos con indicios que apunten a la responsabilidad en la comisión de una conducta punible o falta disciplinaria, además debe iniciarse con una querrela o de manera oficiosa, si no hay dichos elementos, no se está en la obligación de soportar dicha carga. En ese sentido, expuso que el derecho de petición que dio origen al inicio de la investigación, por la presunta participación en un hurto de un celular, no nombra a la víctima directa, de modo que no pudo haberse iniciado el proceso disciplinario en su contra.

- El A Quo no analizó que no había motivo o razón legal para que el Consejo Académico tomara la decisión de solicitar apertura de la investigación disciplinaria y suspensión académica; es decir, la demandada no contaba con elementos probatorios para solicitar la investigación y suspensión, actuación que considera quebranta el ordenamiento jurídico.

- Agrega que la víctima directa sufrió persecución por ser egresado de la Universidad Nacional y ser representante estudiantil, lo que generó que el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo le impidiera participar en la sesión del Consejo Académico del 11 de septiembre de 2015, vulnerando su derecho fundamental a participar en las decisiones de la comunidad educativa. En ese orden, afirmó que la víctima fue sometida a una carga que no tenía que soportar lo que le produjo un daño como fue el retiro de sus estudios de Maestría imputable a la demandada, pues si el Consejo Académico no hubiera tomado la decisión de ordenar la investigación disciplinaria, el señor Daniel Hernández no se hubiera retirado de sus estudios, como en efecto lo hizo, bajo coacción y constreñimiento por parte de la demandada.

V. TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

5.1. Con proveído del 28 de febrero de 2022, **se admitió el recurso de apelación**, promovido por la activa y se ordenó notificar personalmente al Agente del Ministerio Público y por estado, a los demás sujetos procesales.

5.2. Subsiguientemente a su ejecutoria, **se corrió traslado para alegar de conclusión**, prerrogativa que no fue ejercida por las partes. El Ministerio Público, por su parte, no rindió concepto.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.1. ASPECTOS DE EFICACIA Y VALIDEZ

6.1.1. Se reitera la competencia de esta Corporación para conocer del recurso de apelación que nos ocupa, advertido que la sentencia objeto de impugnación se profirió por Juez Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera y el asunto se promovió en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, que dispone en su artículo 153:

“(…) Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.” (Subrayado y suspensivos fuera de texto).

6.1.2. Encuentran satisfechos los requisitos de sustentación clara, suficiente y pertinente, del recurso apelación, en contraste con la sentencia que es objeto de este. Reiterado que el recurso de alzada promovido solamente por la activa tiene fundamento normativo en los incisos 3º y 4º del numeral 3º del artículo 322 del Código General del Proceso - CGP, en cuanto disponen que, *tratándose de la apelación de una sentencia, el recurrente debe precisar, de manera breve, los reparos concretos que le hace a la decisión y para su sustentación será suficiente que el apelante exprese las razones de su inconformidad con la providencia objeto de alzada.*

Premisa a la que agrega, el artículo 320 del mismo estatuto procesal que prescribe:

“(…) El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión

decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. (...)”.

Habiendo precisado el Consejo de Estado en el reseñado contexto normativo, *que quien tiene interés en que el asunto sea analizado de fondo debe señalar cuales fueron los yerros o desaciertos en que incurrió el juez de primera instancia al resolver la Litis presentada*².

Normativa aplicable en los procesos y actuaciones de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, por vía del artículo 306 del CPACA, y en cuanto el CGP, subrogó el Código de Procedimiento Civil – CPC, a partir del 01 de enero de 2014.

6.1.3. Destacan cumplidos los presupuestos procesales del medio de control de reparación directa, verificación que se realiza en ejercicio del control de legalidad de que trata el artículo 207 del CPACA y numeral 12 del artículo 42 del Código General del Proceso – C.G.P., constatando en particular los concernientes a oportunidad de la demanda y legitimación procesal en la causa.

6.1.3.1- Comoquiera que respecto del primero, la caducidad del medio de control en el presente asunto se rige por el literal i) del numeral 2) del artículo 164 del C.P.A.C.A, la contabilización de los dos (2) años que establece la enunciada preceptiva inicia desde el día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, destaca en contraste con el presente caso, que la decisión que consideró que no existía mérito suficiente para dar continuidad al proceso disciplinario adelantado contra DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES fue proferida el 22 de enero de 2016 (fls. 34 – 40, C.1.).

En consecuencia, en principio el término de caducidad se extendía hasta el 23 de enero de 2018, sin embargo, fue objeto de suspensión entre el 16 de septiembre de 2016 (fecha de radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial), y el 15 de noviembre de 2016 (fecha de expedición de la constancia correspondiente), por lo tanto, al haber sido radicada la demanda el 12 de septiembre de 2017 (fol. 50 C.P.), la demanda encuentra oportuna.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 31 de enero de 2019, Rad 66001-23-31-000-2012-0027 (52663) C.P. María Adriana Marín.

6.1.3.2- En tamiz de la legitimación en la causa, se tiene que en medio de control de reparación directa la procesal por activa, se da con la invocación que hace el accionante de ser la víctima directa o indirecta del daño antijurídico que pretende le sea indemnizado, y por pasiva, con la imputación que hace el accionante contra la accionada, de ser la entidad pública causante del daño. En tanto que la legitimación material se acredita en curso del proceso y según resulte probada la condición que se alega.

6.1.3.3- En este orden y decantando en el presente asunto, asume relevancia de quien se invoca víctima directa DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES que, conforme obra en la foliatura se encontraba vinculado al Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, en calidad de estudiante de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos Económicos e Internacionales Contemporáneos, y contra quien se adelantó investigación disciplinaria.

En cuanto a la víctima indirecta encuentra probado vínculo consanguíneo con el señor DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES, de la accionante MARÍA ELIS LUCERO LINARES VANEGAS³ en calidad de madre conforme acredita con el registro civil de nacimiento.

6.1.3.4- La legitimación sustancial o material en la causa por pasiva, alude a la participación real de las personas en el hecho o acto jurídico que origina la presentación de la demanda, independientemente de que éstas no hayan demandado o que hayan sido demandadas.

En esta secuencia, la Sala considera en cuanto a la legitimación por pasiva, que la NACIÓN - MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES – INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO es la entidad a la que se atribuye el daño antijurídico que aduce haber padecido la activa, por cuanto la víctima directa se encontraba adelantando estudios en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, impartida por la mencionada institución académica.

6.1.4. El proceso encuentra en estado de proferir sentencia de mérito, comoquiera que, revisada la actuación surtida en primera y segunda instancia,

³Fol. 15, C. Ppal.

encuentran cumplidas las ritualidades establecidas para el proceso ordinario en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

6.2 LÍMITES DEL JUEZ DE SEGUNDA INSTANCIA

6.2.1. Siendo como decantó antes, la activa interpuso recurso de apelación, tenemos que trata de apelante único y en consecuencia, la alzada debe ser resuelta con sujeción a los argumentos de inconformidad invocados por la recurrente; comoquiera que si bien y conforme decantó antes, en el presente asunto se rige por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, y de manera supletoria o subsidiaria, por el Código General del Proceso - CGP, y conforme al artículo 328 de este último, el tópico se reglamenta así:

“(…) El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

*Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado **toda** la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones. En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.*

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.” (Suspensivos, subrayado y negrillas fuera de texto).

Por consiguiente, la habilitación Juez de Segunda Instancia para resolver en sede de apelación sin limitaciones, encuentra condicionada a que **ambas partes** hayan impugnado **toda** la sentencia, y contrastado el caso en concreto, el enunciado condicionamiento para abordar sin límites el estudio de la sentencia objeto de apelación, no encuentra cumplido; es así por cuanto **solo la activa acudió en alzada.**

6.2.2. Los límites a la competencia del juez de segunda instancia, se exceptúan en virtud al deber de control de legalidad, advertido que la prohibición de reformar en perjuicio del apelante único, no es un derecho fundamental absoluto o

ilimitado⁴; premisa edificada por la Corte Constitucional, que armoniza con el aparte final del inciso primero de la transcrita disposición que consigna “(...) *sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*”, y en punto del que precisa señalar, circunscribiendo el concepto de **decisiones que debe adoptarse de oficio por mandato de la ley**, que enlistan primeramente las **nulidades procesales**, en marco de los artículos 207 del CPACA y 137 del C.G.P. , y seguidamente, las **excepciones mixtas**, por cuanto comportan nulidad o imposibilidad para decidir de fondo el asunto, y que se definen como excepciones previas que por su carácter asumen como perentorias, a saber, **cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación y falta de legitimación en la causa.**

6.2.3. Asimismo asume como excepción a la competencia limitada del juez de segunda instancia, la subregla de hermenéutica comprensiva del recurso de apelación, teniendo como precedente de autoridad, Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, conforme a la cual, la competencia del juez de segunda instancia frente al recurso de quien actúa como apelante único, de controvertir un aspecto global de la sentencia, comprende todos los asuntos contenidos en ese rubro general, aunque de manera expresa no se hayan referido en el recurso de alzada. Puntualizó el Alto Tribunal así:

“(...) si se apela un aspecto global de la sentencia, el juez adquiere competencia para revisar todos los asuntos que hacen parte de ese aspecto más general, aunque de manera expresa no se haya referido a ellos el apelante único. Lo anterior, desde luego, sin perjuicio de la potestad que tiene el juzgador de pronunciarse oficiosamente sobre todas aquellas cuestiones que sean necesarias para proferir una decisión de mérito, tales como la caducidad, la falta de legitimación en la causa y la indebida escogencia de la acción, aunque no hubieran sido propuestos por el apelante como fundamentos de su inconformidad con la providencia censurada.

En el caso concreto, la entidad demandada apeló la sentencia de primera instancia con el objeto de que se revisara la decisión de declararla administrativamente responsable (...), y de condenarla a pagar indemnizaciones en cuantías que, en su criterio, no se compadecen con la intensidad de los perjuicios morales padecidos por algunos de los demandantes.

En consecuencia, la Sala, atendiendo al criterio expuesto y a la prohibición de la reformatio in pejus, revisará todos aquellos aspectos que son desfavorables a la entidad demandada y que son consecuencia directa de la declaratoria de su responsabilidad, lo cual incluye -en el evento de ser procedente- no solo la condena por perjuicios morales, sino también por perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante.”⁵

⁴ *non reformatio in pejus.*

⁵ **IB.** Sala Plena. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 06 de abril de 2018, Rad. 05001-23-31-000-2001-03068-01(46005).

En conclusión y decantando en el caso en concreto, evidencia que procede el enunciado juicio comprensivo, en el evento de no prosperar la alzada, atendido el precedente de esta Sala de Decisión, según el cual, no procede en la jurisdicción contencioso administrativa la imposición de condena en costas con fundamento en el solo criterio objetivo, y conforme decantó en acápite que antecede **(6.1.3 y 6.1.4)**, no resulta necesario asumir de oficio ejercicio de control de legalidad.

6.3. FIJACIÓN DEL DEBATE

6.3.1. La controversia en esta instancia se suscita en sede de la activa, bajo la consideración que procede la revocatoria de la sentencia de primera instancia y, en su lugar, la estimación de las pretensiones de la demanda, por cuanto, en su criterio, no había motivo o razón legal para que el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, solicitara la apertura de la investigación disciplinaria y la suspensión académica del señor Daniel Antonio Hernández Linares a la Universidad Externado de Colombia, situación que generó que la víctima directa se retirara del programa académico Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, debido a la presunta coacción y constreñimiento de que fue víctima por parte de la demandada.

6.3.2. En contraste, el **Juez de primera instancia negó las pretensiones de la demanda** al considerar que la activa no logró acreditar la presunta persecución o presión que llevaron al estudiante Daniel Antonio Hernández Linares a retirarse de sus estudios de Maestría; asimismo, expuso que la suspensión inmediata del programa académico no operó por decisión del Comité Académico del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, sino que era una medida preliminar que solicitó a la Universidad Externado de Colombia, la cual no se materializó. Adicionalmente, indicó que la decisión de remisión de las piezas para determinar la procedencia de iniciar un proceso disciplinario obedeció al cumplimiento de lo establecido en los reglamentos que regían el programa académico; por lo que, en este contexto, no es posible predicar que la decisión del estudiante de no continuar con sus estudios haya sido causada por una actuación irregular de la demandada.

6.3.3. En el descrito panorama fáctico procesal, **corresponde a esta Sala de Decisión**, en labor de desatar el recurso de alzada, determinar si el inicio de una investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares,

constituye una persecución y coacción por parte de la demandada que lo llevó a retirarse de los estudios que estaba adelantando en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, configurándose de este modo un daño antijurídico o asume como una circunstancia que estaba obligado a soportar.

6.3.4. En este orden se tienen como **problemas jurídicos**:

¿Se acreditó o no la existencia de un daño antijurídico por la investigación disciplinaria adelantada contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares, la cual fue adelantada, presuntamente, sin tener certeza respecto de su participación en un hecho punible, circunstancia que lo condujo a retirarse del programa académico o, por el contrario, la decisión de no continuar con sus estudios obedeció a una decisión voluntaria, en la que no fue coaccionado o perseguido y, por lo tanto, la entidad demandada no interfirió en la misma?

¿En medio de control de reparación directa, procede imponer condena en costas al extremo procesal vencido, o es exigible la concurrencia de presupuesto subjetivo?

6.4. ASPECTOS SUSTANCIALES.

En labor de desatar el interrogante planteado, es tesis de la Sala, que las Instituciones Educativas ante el conocimiento de hechos que puedan constituir una falta disciplinaria, están en el deber legal de adelantar las investigaciones correspondientes y adoptar las medidas respectivas, para garantizar la adecuada prestación del servicio de educación; en ese orden de ideas, los estudiantes que pudieren estar inmersos en conductas disciplinables, se encuentran en la obligación de soportar las investigaciones que adelanten las instituciones académicas, garantizándose, en todo caso, su derechos de defensa y contradicción, en los términos establecidos en los reglamentos y la ley.

En ese sentido, en el presente asunto, no se evidencia la configuración de un daño antijurídico, comoquiera que la activa no satisfizo la carga de probar que, con ocasión del proceso disciplinario adelantado en su contra, se le conminó, persiguió o coaccionó a renunciar a sus estudios en el programa de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos. Por el

contrario, se denota que el retiró obedeció a una decisión voluntaria, adoptada por el señor Daniel Antonio Hernández Linares al día siguiente al que le informaran que remitirían las actuaciones a la Universidad Externado de Colombia para que determinara si había lugar a sancionar disciplinariamente al estudiante y desvincularlo del programa académico o no, al ser la institución facultada para adelantar los procesos disciplinarios, centro educativo que luego de seguir el protocolo determinó que no había lugar a continuar con el mismo.

Así las cosas, la no existencia de daño antijurídico fortalece contrastado: i) la decisión adoptada por el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios Para el Desarrollo, que en sesión del 18 de septiembre de 2015, remitió el derecho de petición instaurado por una estudiante del programa de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, en el que puso en conocimiento del centro académico un presunto hurto de un celular, en el que posiblemente estaba involucrado el aquí demandante; ii) el oficio de 22 de septiembre de 2015, por medio del cual el estudiante presentó el retiro a la institución académica, solicitando la devolución del dinero correspondiente a la matrícula; iii) la comunicación de 16 de octubre de 2015, por medio de la cual la Universidad Externado de Colombia abrió investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares requiriéndolo para que rindiera explicaciones sobre los hechos denunciados, iv) los descargos rendidos el 23 de octubre de 2015, por la víctima directa; y; v) el Acta número 138 del 22 de enero de 2016, por medio de la cual la Universidad Externado de Colombia, decidió no continuar con el proceso disciplinario adelantando y dispuso la finalización del trámite administrativo.

En esta secuencia, **la sentencia objeto de alzada será confirmada. excepción hecha de la condena en costas**, atendiendo al antecedente de esta Sala de Decisión⁶, en orden del cual, no deviene por el solo hecho de resultar vencido en el proceso, criterio objetivo, sino que es necesario, contrastadas las finalidades de la jurisdicción contencioso administrativa, la concurrencia de elemento subjetivo, que le confiera razonabilidad.

⁶ Entre otras, Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 13 de septiembre de 2017. Expediente 11001333031201400303-01. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

En fundamento, previo al análisis del caso en concreto, se abordarán los siguientes tópicos: **(i)** cimiento constitucional de la responsabilidad extracontractual del Estado; **(ii)** concepto de daño antijurídico, **(iii)** marco jurídico y jurisprudencial sobre el deber de las instituciones de educación de adelantar procesos disciplinarios **(iv)** procedencia de la condena en costas, **a modo de premisas normativas y/o jurisprudenciales:**

6.4.1. Los artículos 2º, 6º, 28, 29 y 90 del ordenamiento superior, asumen como cimiento constitucional de la responsabilidad patrimonial del Estado, conjugado que en texto del primero, las Autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, en tanto que conforme al segundo, los servidores públicos son responsables por omisión y extralimitación en sus funciones, y armonizando en orden de los derechos, los artículos 28 y 29, por cuanto garantizan la libertad personal y debido proceso, respectivamente, mientras el artículo 90, integra tales concepciones, al prescribir que el Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Por demás y en marco del enunciado artículo 90 Superior, señala la doctrina constitucional *que con la Carta Política de 1991 se produjo la “constitucionalización” de la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados, sin distinguir su condición, situación e interés, y la responsabilidad extracontractual del Estado tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la imputación del mismo a la administración pública tanto por acción, como por omisión.*

Además, asume relevancia que la doctrina del Consejo de Estado, en hermenéutica de la precitada normativa, indica que el juez de la responsabilidad patrimonial del Estado, debe constatar la antijuridicidad del daño y elaborar un juicio de imputabilidad que le permita encontrar un título jurídico de imputación, es decir, no

la mera causalidad material, sino *establecer la imputación jurídica*⁷ y *la imputación de hecho*, y no distinto concluye la Corte Constitucional⁸.

Destaca en óptica de la imputación jurídica, que el soporte de la obligación de reparar tiene su fundamento de justicia, en alguno de los esquemas de atribución, dolo o culpa, en el régimen subjetivo de responsabilidad, y la igualdad ante las cargas públicas, la solidaridad y la equidad en el régimen objetivo de responsabilidad, como quiera que *“La teoría de la responsabilidad del derecho público en la actualidad se deriva de todo tipo de actos, incluso de meros hechos originados en el actuar administrativo, y no solo en aquellos actos que han sido declarados ilegales, sino que también cabe un compromiso por los daños que provienen de la actuación lícita”*⁹

6.4.2. Metodológicamente, en estructuración de la responsabilidad extracontractual del Estado, primeramente, debe abordarse el estudio del daño antijurídico, y seguidamente, condicionado a que encuentre probada su existencia, procede abordar el régimen de responsabilidad aplicable y título de imputación. Argumento que se explica porque conforme indica la doctrina¹⁰, retomando, la jurisprudencia del Consejo de Estado, el examen judicial de las controversias en reparación directa, enfocaba por regla general, inicialmente, la falla en el servicio, en razón a que la antijuricidad del daño, se conceptualizaba desde la ilicitud de la causa, y ese esquema modificó, con ocasión de la evolución del deber reparatoria, determinando responsabilidad indemnizatoria por *“actos lícitos, o conductas regladas causantes de daños injustos”*, bajo la consideración que el daño tenga origen en un acto ilícito, es suficiente, pero no siempre necesario para la reparación, pues ésta puede tener también fundamento en daños causados cuando el Estado o la entidad de derecho público ha obrado conforme a derecho.

Secuencia en la que se deduce el carácter fundamental y prioritario del daño, como elemento estructurador del deber resarcitorio, y bajo tal paradigma que, en *términos del artículo 90 de la Constitución Política vigente, es más adecuado que el juez*

⁷ Imputatio juris e imputatio facti. Ver entre otras: Sentencia del 12 de agosto de 2014; radicación: 25000232600020020127301; Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C 286 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹ Enrique Gil Botero, La Responsabilidad Extracontractual del Estado, European Research Center Of Comparative Law, Bogotá-Colombia, 2015, pg. 62

¹⁰ Enrique Gil Botero, “La Responsabilidad Extracontractual del Estado” Capítulo II, pg. 58-59, Séptima Edición, European Research Center Of Comparative Law 2015.

aborde, en primer lugar, el examen del daño antijurídico, para, en un momento posterior explorar la imputación del mismo al Estado o a una persona jurídica de derecho público.

Advertido que la objetivación del daño indemnizable que surge del artículo 90 Constitucional, sugiere en lógica estricta que, *“el juez se ocupe inicialmente de establecer la existencia del daño indemnizable”*. puesto que, si no se establece la ocurrencia de este, se torna inútil cualquier otro juzgamiento, que pueda hacerse en los procesos de reparación directa.

De forma que es la afectación a un interés subjetivo del demandante, que éste no encontraba en la obligación de soportar, el presupuesto que posibilita asumir la valoración de su causación, y en marco de ello, el régimen de responsabilidad aplicable y título de imputación.

6.4.3- El daño antijurídico, comporta una aminoración en una situación favorable, que el afectado no encuentra en la obligación de soportar. De forma que no todo daño asume como daño antijurídico y el carácter de antijurídico estriba en que el afectado no tiene la obligación de soportarle.

Resultando relevante en labor de conceptualización del daño, que conforme ha precisado el H. Consejo de Estado, el ordenamiento no contiene una disposición que consagre su definición, y refiere *“(...) a la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho”*.¹¹. Noción que según señala la doctrina, permite tener una visión omnicomprensiva del daño y supera el concepto tradicional que le circunscribía a la lesión de un derecho subjetivo, posibilitando en marco del nuevo concepto, el reconocimiento de todas aquellas realidades que en tamiz de equidad reclaman ser indemnizadas.

Requiere como condiciones de existencia que sea personal, directo y cierto o actual. Bajo la consideración que por su carácter personal, el daño exige la violación de un interés legítimo de la persona damnificada, independientemente a que provenga de un hecho que afecte en forma inmediata, o mediata en virtud del daño sufrido

¹¹ Sentencia del 10 de mayo de 2017; radicación: 25000232600020030212801; Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

por otro, con quien el damnificado tiene relación, evento en el que se predica la existencia de un daño reflejo, que es el menoscabo soportado por persona distinta del damnificado inmediato, caso del daño patrimonial y moral que se ocasiona a los parientes de la víctima directa. De forma que el carácter personal del daño, hace referencia a la legitimación, ello es, a quien tiene el derecho a reclamar la reparación, por consiguiente, este presupuesto “(...) *se encuentra asociado a la acreditación de la titularidad del interés que se debate al interior de la obligación resarcitoria.*”¹²

El carácter cierto del daño refiere a su real acaecimiento, es decir, que el agravio debe poseer una determinada condición de certeza para que origine efectos jurídicos, ello es, que el daño debe existir y hallarse probado para que origine el derecho a obtener un resarcimiento. Certeza exigible sin distingo porque se trate de daño consolidado o de daño futuro.

Por su carácter directo, el daño supone un nexo de causalidad respecto del perjuicio, de forma que este sea consecuencia de la alteración negativa que comporta el primero, y solo indemnizable en cuanto provenga del mismo.

El perjuicio puede definirse en contraste con el daño, como la expresión económica de éste.

6.4.4. Marco jurídico y jurisprudencial sobre el deber de las instituciones de educación de adelantar procesos disciplinarios

6.4.4.1. De conformidad con lo establecido en los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Nacional, la educación es un derecho de las personas y un servicio público que tiene una función social; pues a través de la misma se busca, entre otros, el acceso al conocimiento, a la ciencia y a la cultura. Sobre el particular, puntualiza el texto constitucional que el Estado, la sociedad y la familia, son responsables de la educación, asignando de forma particular al Estado ejercer la inspección y vigilancia de la misma con el fin de garantizar su calidad, la adecuada formación moral, intelectual y física de los educandos y el cumplimiento de sus fines.

¹² Enrique Gil Botero, La Responsabilidad Extracontractual del Estado, European Research Center Of Comparative Law, Bogotá-Colombia, 2015, pg. 156.

6.4.4.2. La Corte Constitucional respecto al contenido del derecho a la educación ha indicado que el mismo comporta una doble dimensión de derecho-deber, lo que implica que, por un lado, el derecho a recibir de parte de la institución educativa el servicio público de educación y, por el otro, las responsabilidades que le asisten al estudiante respecto del cumplimiento de las normas de comportamiento y académicas establecidas en los acuerdos o reglamentos¹³. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha enfatizado que las instituciones educativas tienen entre otras, la facultad de darse sus propios estatutos y de autorregularse, para la cual pueden expedir reglamentos que fijen criterios en cuanto a las obligaciones académicas y disciplinarias que adquieren los estudiantes, las sanciones que pudieran derivarse de su incumplimiento y el procedimiento que deben seguir antes de imponer una sanción¹⁴.

6.4.4.3. Conforme a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha explicado que, con el fin de proteger el derecho a la educación y evitar que la autonomía universitaria derive en arbitrariedad, los procesos disciplinarios adelantados por las instituciones académicas deben estar precedidos de unas etapas procesales que garanticen los elementos mínimos del derecho al debido proceso. Al respecto indicó lo siguiente:

“(…) la Corte ha reiterado que, en este tipo de situaciones, la institución de educación superior, por lo menos, está obligada a garantizar los siguientes aspectos: (1) la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción; (2) la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar (con la indicación de las normas reglamentarias que consagran las faltas) y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; (3) el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; (4) la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos (de manera oral o escrita), controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; (5) el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; (6) la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y (7) la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones de las autoridades competentes”

De lo anterior, es posible concluir que en atención a la especial relevancia que tiene el derecho de la educación en nuestro ordenamiento jurídico, las instituciones académicas se encuentran facultadas para adelantar procedimientos sancionatorios

¹³ Corte Constitucional, sentencia T 087 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencias T-356 de 2017 y T-106 de 2019.

de carácter disciplinario contra sus estudiantes, con el fin de garantizar un adecuado servicio académico; no obstante, en el ejercicio de la mencionada atribución se deberá garantizar los derechos de defensa, contradicción y debido proceso de los vinculados.

6.4.5- En jurisdicción contencioso administrativa, la condena en costas presupone una especial estructura argumentativa, que releve que la finalidad de sus medios de control es la realización de los derechos y garantías del ciudadano frente al Estado, en orden de los cuales, no es suficiente el criterio objetivo, ello es, ser vencido en el proceso para derivar condena en costas, y destaca en tamiz de este tópico que, las costas se definen como una erogación económica que comprende, las expensas y las agencias en derecho, advertido que en las primeras se aglutinan los gastos necesarios para el trámite del juicio, distintos del pago de apoderados, a saber, honorarios de peritos, impuestos de timbre, copias, publicaciones y demás; en tanto que las agencias en derecho,¹⁵ corresponde a los gastos por concepto de defensa técnica, sin que tengan que corresponder con los honorarios pactados, y pueden fijarse aún sin la intervención de un profesional del derecho¹⁶.

Asimismo, asume relevancia, por preceptiva del artículo 103 del CPACA, los medios de control en esta jurisdicción, tienen por finalidad la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución y en la ley, y en tamiz de aquella asumen como Derechos Constitucionales, el acceso a tutela judicial efectiva, y bajo la referida hermenéutica, la condena en costas no puede devenir solo de resultar vencido en el proceso, por cuanto en consonancia con el precitado artículo 103 del CPACA, el artículo 188 *Ibidem*¹⁷, en tópico de la condena en costas emplea la alocución “dispondrá”, que no impone la misma, dado que significa: “*mandar lo que se debe hacer*”¹⁸, y la remisión que hace a la norma supletoria, Código General del Proceso, es solo para efectos de la liquidación y ejecución de las costas.

¹⁵ El acuerdo 1887 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura define en su artículo 2 las agencias en derecho en los siguientes términos: “*Art.2.- Concepto. Se entiende por agencias en derecho la porción de las costas imputables a los gastos de defensa judicial de la parte victoriosa, a cargo de quien pierda el proceso, el incidente o trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los Códigos de Procedimiento.*”

¹⁶ Ver sentencia C-089 de 2002.

¹⁷ “**Artículo 188. Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia **dispondrá** sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.” (Subrayado y negrillas fuera del texto).

¹⁸ Ver página web: www.rae.es

6.5. CASO CONCRETO

6.5.1. Aspectos Probatorios

6.5.1.1. La comunidad probatoria encuentra integrada por documental y testimonial encaminadas a acreditar los daños sufridos por la activa, que asumen eficaces, contrastado de **la documental** que, allegada por la activa como anexos de la demanda, y por requerimiento realizado por juzgador de primera instancia, su eficacia en marco del artículo 246 del Código General del Proceso - CGP, no condiciona a obrar en original o copia auténtica, y fortalece el criterio de su estimación, por cuanto agregada al proceso, no fue objeto de tacha, ni objeción de ninguna forma.

El testimonio rendido por el señor David Leonardo Cañas cumplió las formalidades establecidas en los artículos 220 y 221 del Código General del Proceso - C.G.P.

6.5.1.2- Concluyendo asumen interés para el debate que se suscita en esta instancia, los siguientes **medios de prueba:**

Medio de Prueba	Contenido	Ubicación
Convenio de Cooperación Académica del 15 de abril de 1997 firmado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Universidad Externado de Colombia	Por medio del cual el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y la Universidad Externado de Colombia acuerdan el desarrollo conjunto del programa de Maestría en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos.	Fls 128 - 132.
Convenio Académico N. 7 firmado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Universidad Externado de Colombia firmado el 17 de septiembre de 2012	De conformidad con la cláusula novena del convenio nro. 7 de 17 de septiembre de 2012, la coordinación administrativa del programa estará a cargo del secretario del IAED; la coordinación técnica estará a cargo del voluntario internacional de la embajada de Francia o del profesor que designe el comité académico y la coordinación académica estará a cargo de la Universidad, o en su defecto el profesor que designe el Comité Académico.	Fls. 128 - 144
Reglamento Interno del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo	Establece como órganos del IAED el Consejo Asesor, el Comité Académico, la Dirección, la Secretaría General, la Coordinación Administrativa, la Coordinación Académica y el Comité de Trabajos de Grado. En relación con las funciones del comité académico se asignaron, entre otras, la expedición de reglamentos de	Fol. 147

	<p>funcionamiento del IAED, en los aspectos académicos, docentes y disciplinarios.</p> <p>Respecto a la pérdida de la condición de estudiante el reglamento estableció que la misma se da cuando: i) se culminan los estudios, ii) no se renueve la matrícula en los plazos establecidos; iii) por retiro voluntario y iv) por falta grave o gravísima.</p> <p>En cuanto al régimen disciplinario aplicable a la maestría, se señaló en el artículo 20 del Reglamento del Instituto de Altos estudios para el Desarrollo IAED que las faltas de los estudiantes se determinarán con base en el <u>reglamento de la Universidad Externado de Colombia</u> previo concepto del Comité Académico.</p> <p>En cuanto a las sanciones aplicables a los estudiantes se estableció que, según la gravedad de la falta, se determinarán con base en el reglamento de la Universidad Externo de Colombia.</p>	
<p>Constancia de matrícula en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos Económicos e Internacionales Contemporáneos</p>	<p>En el mencionado documento consta que el señor Daniel Antonio Hernández Linares se matriculó en el primer semestre el 26 de febrero de 2015.</p>	<p>Fol. 44</p>
<p>Acta No. 6 de 18 de septiembre de septiembre de 2015, suscrito por el Secretario General del IAED</p>	<p><i>La estudiante Linda Yulieth Correa González interpuso un Derecho de Petición ante la Academia Diplomática y el Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo. en razón de que el día 03 de agosto de 2015 se le extravió el teléfono celular en las instalaciones de la Academia Diplomática.</i></p> <p><i>La estudiante solicitó lo siguiente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Nombres. apellidos y documento de identidad del personal que labora en la academia y que encontraba en las instalaciones de la academia para la fecha 03 de agosto de 2015 en horas de la noche.</i> - <i>Copia de las grabaciones tomadas por las cámaras de seguridad del edificio el día 03 de agosto de 2015 entre las 19:00 horas y las 22:00 horas. En especial solicitó las grabaciones de la cámara correspondiente al salón 1.</i> - <i>Copia de las minutas de seguridad del edificio para el día 03 de agosto de 2015.</i> <p><i>(...)</i></p> <p><i>conforme el reglamento del IAED en su Art. - 20, RÉGIMEN DISCIPLINARIO. Las faltas de tos estudiantes se determinarán con base en el Reglamento de la Universidad Externado de Colombia. previo concepto del Comité Académico.</i></p> <p><i>ARTICULO 21. SANCIONES. Las sanciones aplicables a los estudiantes según la gravedad de la falta, se determinarán con base en el</i></p>	<p>Fol. 152 - 159,</p>

	<p><i>Reglamento de la Universidad Externado de Colombia.</i></p> <p><i>NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN DEL COMITÉ</i> <i>Se decide remitir el caso al Rector de la Universidad Externado de Colombia con el fin de que inicie el correspondiente proceso disciplinario de suspensión Inmediata del estudiante implicado en la presunta comisión de falta disciplinaria El estudiante DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES, quien funge como representante estudiante titular ante el Comité Académico será citado por la Secretaría General del IAED, para notificarlo personalmente del inicio de la investigación disciplinaria.</i></p>	
Notificación de la Decisión del Comité Académico del 21 de septiembre de 2015	<p><i>Con la presente me permito notificarlo de la decisión que tomó el Comité Académico del IAED, en su sesión del 18 de septiembre de 2015, con base en la solicitud presentada por la estudiante Linda Yulieth Correa Grisales, quien interpuso un derecho de petición ante la Académica, con el fin de que se le entreguen copias de las minutas del personal de vigilancia y de los vídeos de cámaras de seguridad instaladas en la academia, imágenes en las que se pueden constatar los hechos relacionados con el presunto hurto de un teléfono celular, en los que usted aparece implicado y que eventualmente pueden constituir una falta disciplinaria.</i></p> <p><i>Por este motivo, de acuerdo con el artículo 20 del Reglamento del IAED, el cual expresamente señala que las faltas de los estudiantes se determinaron con base en el Reglamento de la Universidad Externado de Colombia, con solicitud de suspensión inmediata. En este sentido agradezco mucho se acerque a las oficinas del IAED, a fin de notificarle la apertura de la investigación disciplinaria en su contra.</i></p>	Fol. 30.
Oficio 21 de septiembre de 2015 del Secretario General del IAED dirigido a la Universidad Externado de Colombia	<p><i>De manera atenta, dentro del convenio de asociación suscrito entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Universidad Externado de Colombia, en virtud del cual se ofrece conjuntamente la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, a través del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo – IAED, me permito remitir la documentación pertinente que da cuenta de hechos eventualmente constitutivos de una falta disciplinaria cometida por uno de los estudiantes de dicho programa.</i></p> <p><i>(...) por lo que se decidió remitir el caso a su despacho para que se inicie el respectivo proceso disciplinario. Igualmente, el Comité determinó solicitar la suspensión inmediata del estudiante mientras se adelanta la investigación correspondiente.</i></p>	Fol. 27.
Solicitud del 22 de septiembre de 2015	<p><i>La presente es con el fin de solicitar el retiro, cancelación del semestre en curso por razones</i></p>	Fol. 41.

presentada por Daniel Antonio Hernández Linares	<i>que atentan contra el normal desempeño como estudiante y persona en la maestría en problemas políticos económicos e internacionales contemporáneos. Por lo anteriormente expuesto solicito se haga efectiva esta petición y se garantice la devolución del dinero cancelado por concepto del segundo semestre de dicho posgrado.</i>	
Correo electrónico del 22 de septiembre de 2015, enviado por Daniel Antonio Hernández Linares	<i>Buena tarde: En mención del debido proceso quisiera conocer los antecedentes del caso, como de las pruebas en mención ante la irregularidad de este proceso y la forma como ha sido realizado a su vez notifico que la oficina de abogados José Alvear Restrepo ya tomo mi caso y realizara todas las acciones legales pertinentes, en este sentido solicito mi retiro de la maestría ante el contexto de la situación con el fin de mantener una claridad y neutralidad tanto de garantía como de derecho, solicitar la devolución del dinero pagado en la matrícula y aclarar que continuo ese proceso tanto académico como legal sin ningún titubeo, dejo expreso mi intención de solucionar esta situación y de poder limpiar en su totalidad mi nombre</i>	Fol. 46
Correo electrónico del Secretario General del IAED del 23 de septiembre de 2015	<i>Respetado Sr Hernández: Le pido que presente su solicitud de retiro de la Maestría en medio físico ante el IAED, con el fin de dar curso a la Universidad Externado de su petición de devolución del monto pagado por concepto de matrícula. Por otra parte, le reitero que el Comité del IAED remitió el caso al Rector de la Universidad Externado por ser la autoridad competente Para adelantar el respectivo proceso disciplinario, por lo que a través de ese despacho se le llamara a presentar los descargos a que haya lugar.</i>	Fol. 46.
Oficio de 16 de octubre de 2015 de la Secretaría del Consejo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, de la Universidad Externado de Colombia dirigido a Daniel Antonio Hernández Linares	<i>De manera atenta me permito manifestarle que el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo Jhany Marcelo Macedo Rizo, ha puesto en conocimiento de esta Facultad un hecho que podría configurar falta grave, de aquellas calificadas por el artículo 12 del Reglamento Orgánico Interno de la Universidad. Como consecuencia de lo anterior, la facultad solicita sus explicaciones frente a los hechos referidos en los documentos adjuntos, las cuales deben ser presentadas por escrito, dentro del término de tres días, contados a partir de la fecha de notificación de la presente apertura de investigación disciplinaria.</i>	Fol. 42.
Acta No.138 de 22 de enero de 2016 del Consejo Directivo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones	<i>Caso de presunto Hurto Daniel Antonio Hernández Linares – El Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo remitió al Consejo Directivo el caso de</i>	Fols. 33 – 40.

Internacionales de la Universidad Externado de Colombia	<p><i>presunto hurto de un teléfono celular donde aparece implicado el estudiante</i></p> <p><i>La Secretaría del Consejo Directivo a continuación dio lectura al escrito de descargos presentado por el estudiante (...)</i></p> <p><i>Luego de analizar y debatir el caso, el Consejo Directivo de la Facultad, considera que no existe mérito suficiente para darle continuidad al proceso disciplinario, atendiendo que los soportes documentales aportados no tienen la virtualidad suficiente para que el Consejo Directivo pueda tener certeza sobre la comisión de la falta que se le endilga al alumno.</i></p>	
Oficio del 25 de enero de 2016 suscrito por el Decano de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia dirigido al Secretario General IAED	<p><i>Después de dar trámite a la comunicación de fecha 14 de octubre de 2015, que hace referencia a la queja formulada por la estudiante Linda Yulieth Correa Grisales, en contra del señor Daniel Antonio Hernández Linares, por la presunta comisión de una conducta que podría constituir una falta disciplinaria, a la luz de las disposiciones contenidas en el artículo 12 del Reglamento Orgánico Interno.</i></p> <p><i>El Consejo Directivo de la Facultad en su reunión del 22 de enero de 2016, consideró que no existe mérito suficiente para darle continuidad al proceso disciplinario, atendiendo que los soportes documentales aportados no tienen la virtualidad suficiente para que el Consejo Directivo pueda tener certeza sobre la comisión de la falta que se le endilga al alumno.</i></p>	Fol. 47
Testimonio del señor David Leonardo Cañas	<p><i>Señaló como el retiro del demandante del programa de la Maestría afectó a los demandantes de forma emocional, lo que les generó en su criterio angustia y aflicción. Asimismo, como se vio afectado con ocasión del proceso iniciado en su contra.</i></p>	Fol. 51.

6.5.1.3. Comunidad probatoria en contexto de la que asumen como relevantes los siguientes hechos probados:

- En febrero de 2015, el señor Daniel Antonio Hernández Linares inició estudios en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos en el Instituto de Altos Estudios Para el Desarrollo, institución adscrita a la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores suscribió convenios con la Universidad Externado de Colombia, en virtud del cual acordaron el desarrollo conjunto del programa de Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e

Internacionales Contemporáneos, estableciendo, entre otros aspectos, que los títulos serían otorgados por la institución universitaria; asimismo, se precisó que, en aquellos casos en los que hubiera lugar a iniciar procesos disciplinarios contra los estudiantes del mencionado programa académico, el trámite sería adelantado por la Universidad Externado de Colombia, conforme al reglamento del mencionado centro educativo, previo concepto del Consejo Académico del IAED.

- En septiembre de 2015, el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo comunicó al señor Daniel Antonio Hernández Linares que una estudiante presentó un derecho de petición, con el propósito de recolectar pruebas y posteriormente formular una queja en su contra, por el presunto hurto de un celular.

- El 18 de septiembre de 2015, el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo decidió remitir al Rector de la Universidad Externado de Colombia, los elementos que dieron lugar a la presentación de un derecho de petición por un presunto hurto de celular, con el fin de que iniciara el correspondiente contra DANIEL ANTONIO HERNÁNDEZ LINARES el respectivo proceso disciplinario así como la suspensión inmediata del estudiante implicado en la presunta comisión de la falta disciplinaria, decisión que fue notificada el 21 de septiembre de 2015.

- El 22 de septiembre de 2015, el señor Daniel Antonio Hernández Linares solicitó el retiro y la cancelación del semestre en la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, argumentando su decisión en su deseo de mantener una claridad y neutralidad así como la garantía de sus derechos.

- El 16 de octubre de 2015, la Universidad Externado de Colombia abrió investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares, requiriéndolo para que rindiera explicaciones sobre los hechos denunciados por el Secretario General del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, frente a lo cual el entonces estudiante rindió sus descargos, refutando cada hecho y las imputaciones realizadas en su contra.

- El 22 de enero de 2016, el Consejo Directivo de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado, mediante Acta

número 138 del mismo año, consideró que no existe mérito suficiente para dar continuidad al proceso disciplinario, atendiendo a que los soportes documentales aportados no tienen la virtualidad suficiente para que el consejo directivo pueda tener certeza sobre la comisión de la falta que se le endilga al alumno.

6.6. ANÁLISIS DEL CASO Y DECISIÓN

6.6.1- La sentencia objeto de alzada será confirmada, advertido que la Sala no advierte la configuración de un daño antijurídico, comoquiera que la activa no satisfizo la carga de probar que, con ocasión del proceso disciplinario adelantado en su contra, se le conminó, persiguió o coaccionó a renunciar a sus estudios en el programa de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos. Por el contrario, se denota que el retiró obedeció a una decisión voluntaria, adoptada por el señor Daniel Antonio Hernández Linares al día siguiente al que le informaran que remitirían las actuaciones a la Universidad Externado de Colombia para que determinara si había lugar a sancionar disciplinariamente al estudiante y desvincularlo del programa académico o no, al ser la institución facultada para adelantar los procesos disciplinarios, centro educativo que luego de seguir el protocolo determinó que no había lugar a continuar con el mismo.

En ese orden de ideas, resulta oportuno precisar que las Instituciones Educativas ante el conocimiento de hechos que puedan constituir una falta disciplinaria, están en el deber legal de adelantar las investigaciones correspondientes y adoptar las medidas respectivas, para garantizar la adecuada prestación del servicio de educación; en ese orden de ideas, los estudiantes que pudieren estar inmersos en conductas disciplinables, se encuentran en la obligación de soportar las investigaciones que adelanten las instituciones académicas, garantizándose, en todo caso, su derechos de defensa y contradicción, en los términos establecidos en los reglamentos y la ley.

Así, en contraste con el caso concreto, la Sala advierte que el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, en el marco de las facultades otorgadas en los reglamentos y convenios establecidos para la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos remitió las actuaciones pertinentes para que la Universidad Externado de Colombia, en el marco de la potestad disciplinaria determinará si había lugar o no a sancionar y

suspender de sus estudios al señor Daniel Antonio Hernández Linares, ante su presunta participación en un hurto.

Conforme a lo anterior, y una vez agotado el trámite establecido en el reglamento, garantizando la defensa del estudiante, la Universidad Externado de Colombia al analizar los argumentos planteados por el aquí accionante determinó que no existía mérito suficiente para dar continuidad al proceso disciplinario debido a la ausencia de soportes documentales que acreditaran la certeza sobre la comisión de la falta que se le endilgaba al señor Hernández Linares.

De manera que, para la Sala el procedimiento adelantado por las instituciones académicas siguió el protocolo establecido ante la comisión de posibles conductas disciplinables, sin que pueda evidenciarse en dicho trámite un constreñimiento, persecución o coacción contra el estudiante que lo haya obligado a retirarse de sus estudios y que constituya un daño antijurídico; por el contrario, lo que se denota es que su decisión fue voluntaria y se dio el día siguiente al que se le comunicara formalmente la remisión de las actuaciones ante la autoridad que tenía la potestad disciplinaria.

Así las cosas, la Sala en el presente asunto evidencia que no se causó un daño antijurídico a la activa, contrastado que: i) el Consejo Académico del Instituto de Altos Estudios Para el Desarrollo, en sesión del 18 de septiembre de 2015, remitió a la Universidad Externado el derecho de petición instaurado por una estudiante del programa de la Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos Internacionales Contemporáneos, en el que puso en conocimiento del centro académico un presunto hurto de un celular, en el que posiblemente estaba involucrado el aquí demandante; ii) mediante oficio de 22 de septiembre de 2015, el estudiante presentó solicitud de retiro a la institución académica, requiriendo la devolución del dinero correspondiente a la matrícula; iii) el 16 de octubre de 2015, la Universidad Externado de Colombia abrió investigación disciplinaria contra el señor Daniel Antonio Hernández Linares requiriéndolo para que rindiera explicaciones sobre los hechos denunciados, iv) el 23 de octubre de 2015, la víctima directa rindió sus descargos; y; v) mediante el Acta número 138 del 22 de enero de 2016, la Universidad Externado de Colombia, decidió no continuar con el proceso disciplinario adelantando y dispuso la finalización del trámite administrativo; de lo que es posible evidenciar un seguimiento del protocolo en materia disciplinaria, sin que en el trámite del mismo se haya causado un perjuicio al aquí accionante.

En este orden, se advierte un incumplimiento de las condiciones de existencia del daño antijurídico, en particular y conforme decantó en la premisa normativa, que sea personal, por comportar violación de un interés legítimo de la víctima; cierto, por aparejar un agravio que posea una determinada condición de certeza, y antijurídico, por no encontrarse en la obligación de soportar.

6.6.2- Se revocará de la sentencia objeto de alzada, la imposición de condena en costas procesales, por cuanto en jurisdicción contencioso administrativa, no deviene como consecuencia de resultar vencido en el proceso.

Por cuanto es necesario, contrastadas las finalidades de la jurisdicción contencioso administrativa, que con el enunciado criterio objetivo, de ser la parte vencida, concorra premisa que asuma como elemento subjetivo, y le confiera razonabilidad a la condena; contrastado que conforme prescribe el artículo 103 del CPACA, esta jurisdicción tiene por finalidad la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, y que este compendio de garantías comprende en ámbito de los artículos 2º y 230 Constitucionales, la realización de la justicia y el acceso a la administración de justicia.

Premisa que armoniza con el artículo 188 del CPACA, que no contiene imperativo de condenar en costas a la parte vencida, comoquiera que, si bien establece que “*la sentencia dispondrá sobre las condenas en costas*”, asume categórico que la alocución “*dispondrá*”, significa: “*mandar lo que se debe hacer*”, y la remisión que hace a la norma supletoria, antes Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, es solo para efectos de la liquidación y ejecución de las costas.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: Revocar el numeral segundo de la sentencia proferida el ocho (8) de septiembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Sesenta y Cuatro (64) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por el cual se impuso condena en costas procesales.

SEGUNDO: Confirmar en lo demás, la sentencia proferida el ocho (8) de septiembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Sesenta y Cuatro (64) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Abstenerse de condenar en costas en esta instancia.

CUARTO: Devuélvase el expediente al Juzgado de origen. Por Secretaría de esta Corporación, **déjense** las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado electrónicamente a través de plataforma Samai

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Magistrada

FERNANDO IREGUI CAMELO

Magistrado

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Magistrado

JKPG