

CORPORACION AUTONOMA REGINAL DEL QUINDIO - Elección de Director / DIRECTOR DE CORPORACION AUTONONOMA - Expedición irregular del acto de elección por violación de los estatutos / EXPEDICION IRREGULAR DEL ACTO DE ELECCION - Cualquier modificación a la convocatoria debe cumplir con las reglas establecidas en los estatutos

Corresponde a la Sala determinar, como se mencionó en la fijación del litigio, si el Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 “por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015” se profirió con desconocimiento del procedimiento establecido en las disposiciones de la Ley 99 de 1993, en el Acuerdo No. 009 de 10 de julio de 2014 y en el Acuerdo No. 001 de 8 de marzo de 2005, estos últimos proferidos por la Corporación Autónoma Regional del Quindío, en razón a que: i) la reunión ordinaria de elección se llevó a cabo en una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria; y ii) a que la convocatoria de la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014 se realizó el 25 de agosto de 2014, es decir, con una antelación diferente a la estipulada en los estatutos de la Corporación Autónoma. En otras palabras, se establecerá si el acto demandado se profirió con expedición irregular. De conformidad con los estatutos, la convocatoria debe contener: i) las materias a tratar; ii) la hora y, iii) el lugar. Así las cosas, la modificación de cualquiera de estos elementos de la convocatoria, por sí sola, no trae como consecuencia irregularidad alguna, pues al respecto, el artículo 36 de los estatutos sólo determina de manera expresa, que las reuniones deberán realizarse en el “el lugar, fecha y hora que se determine en la convocatoria que para el efecto realice el Secretario del Consejo Directivo”, sin que de ello pueda concluirse que la convocatoria tenga el carácter de inmodificable. La convocatoria a la reunión ordinaria de Consejo Directivo de la CRQ, de conformidad con lo fijado en sus estatutos, es susceptible de ser modificada; sin embargo, aquéllos cambios en cualquiera de los elementos fijados en el artículo 36 - temas o materias a tratar, la hora y el lugar de reunión- implican una modificación a la convocatoria misma y, en consecuencia, deben cumplir con las reglas que establece ese artículo, sobre la forma y la oportunidad para realizar la convocatoria. En ese orden de ideas, es necesario que cualquier modificación a estos elementos, entre ellos, la hora fijada en la citación, se realice por “escrito con no menos de cinco (5) días hábiles de antelación”. Ahora bien, en el caso concreto, la convocatoria mediante la cual se fijó la hora de la reunión en la que se designó al demandado, se realizó dos (2) días antes de la elección, es decir, sin la antelación que el artículo 36 de los estatutos de esa Corporación exigen. No hay lugar a analizar la incidencia del vicio en el resultado, criterio expuesto por la Sala en el fallo en la sentencia de 19 de septiembre de 2013 (Exp. 110010328000201200051-00), reiterado en el fallo dictado en audiencia de 9 de octubre de 2013 en el expediente No. 110010328000201200045-00, porque allí se cuestionaron supuestas irregularidades en el proceso de votación; a diferencia del caso concreto, en el cual, claramente la irregularidad se presentó porque se desconoció el procedimiento establecido, no en el momento de la votación, sino en la citación a la reunión referenciada. Es decir, el desconocimiento de la norma, se dio antes de llegar al momento de la votación, toda vez que la irregularidad se presentó en la citación a la reunión, por lo que no hay lugar a analizar cuál habría sido el resultado de la votación, pues la nulidad se materializó con anterioridad, siendo tal análisis irrelevante. Por consiguiente, esta Sala concluye que el Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 “por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”, se expidió irregularmente por desconocimiento del artículo 36 de los estatutos de esa Corporación contenidos en la Resolución No. 988 del 22 de julio de 2005 y en consecuencia se declarará su nulidad.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00132-00

Actor: DIEGO FELIPE URREA VANEGAS

Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL QUINDIO

La Sala entra a proferir sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia, mediante el cual se pidió la nulidad del Acuerdo No. 011 de 2014 *“Por medio del cual se designa el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el periodo restante del año 2014 a 31 de diciembre del año 2015”*.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones

Con la demanda se solicitó:

“1. Se reconozca que en la elección del director general de la Corporación Autónoma Regional del Quindío se desconocieron los estatutos de la entidad en la etapa de convocatoria de la reunión ordinaria del consejo directivo para el día 29 de agosto de 2014, donde se designó al doctor JOHN JAMES FERNANDEZ LOPEZ como director general de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el periodo comprendido 2014-2015, con la violación del artículo 36 de los estatutos de la entidad: ‘Las reuniones ordinarias del Consejo Directivo serán realizadas en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año, en el lugar, fecha y hora que se determine en la convocatoria que para el efecto realice el Secretario del Consejo Directivo’.

2. Se reconozca que la convocatoria para la elección del doctor JOHN JAMES FERNANDEZ LOPEZ como director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío se realizó en forma irregular, vicio que al afectar un acto preparatorio o de trámite se traslada a aquel definitivo que declaró la elección demandada.

3. Que en consecuencia, se declare la nulidad del acuerdo 011 de 2014: 'por medio del cual se designa al doctor JOHN JAMES FERNANDEZ LOPEZ como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el periodo restante del año 2014 a 31 de diciembre de 2015'.

1.2. Hechos

Como supuestos de hecho se afirmó que:

- El 10 de julio de 2014, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío -en adelante CRQ- integrado por 12 miembros, fijó, mediante Acuerdo N° 009 de 2014, el procedimiento interno y el cronograma para la elección del Director General de dicho ente autónomo, en el cual se fijó como fecha para hacerlo, el 29 de agosto de 2014 sin indicar hora alguna.
- En sesión realizada el 20 de agosto de 2014 quedó registrada la citación a la sesión del 29 de agosto de 2014 a las 9:00 am.
- El 25 de agosto de 2014, el Secretario del Consejo Directivo, por medio de correo electrónico, "*reiteró la convocatoria*" a dicho órgano de dirección a reunión ordinaria para la elección de Director General, la cual se llevaría a cabo el 29 de agosto de 2014 a las 9:00 am en las instalaciones de la Corporación Autónoma.
- La Gobernadora del Quindío, mediante petición radicada el 27 de agosto de 2014, solicitó cambiar la hora en la que debía celebrarse la reunión ordinaria de nombramiento del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, debido a un compromiso indelegable.
- El mismo día de la solicitud, el Secretario del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, informó a los miembros del citado Consejo, vía correo electrónico, que se había modificado la hora de la reunión ordinaria y que la misma se llevaría a cabo el día 29 de agosto de 2014 a las 3:00 pm.
- Frente al cambio en la hora en la que habría de celebrarse la sesión ordinaria, el representante del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible

ante la Corporación Autónoma Regional del Quindío manifestó, también mediante correo electrónico, que debía estudiarse la solicitud de cambio de hora de la sesión y afirmó que dicha modificación debía ser autorizada por el Consejo Directivo.

- La solicitud de modificación de la hora fue aprobada por el Consejo Directivo, supuestamente con seis votos a favor, el 27 de agosto de 2014.
- El 29 de agosto de 2014, el Representante de los indígenas radicó ante la CRQ un oficio en el que manifestaba su inconformidad con el hecho de que se informara que su voto había sido a favor del cambio de horario, cuando lo cierto era que su posición fue negativa ante la proposición.
- 5 de los miembros del Consejo Directivo se presentaron en las instalaciones de la Corporación Autónoma Regional del Quindío el día 29 de agosto de 2014 a las 9:00 am, de acuerdo a la citación inicialmente acordada.
- Sin embargo, el 29 de agosto de 2014 a las 3:00 pm, se designó al señor John James Fernández López como Director de la entidad, con la votación de 7 miembros del Consejo Directivo.

Para probar lo anterior, con la demanda se allegó:

- Copia del correo electrónico enviado desde la dirección “yuranyvillegas11@hotmail.com”, al parecer por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, en donde manifestó: *“Respetuosamente y en aras de dar cumplimiento al artículo 12 del Acuerdo número 009 de 2014 y al cronograma establecido dentro del mismo, me permito reiterar la convocatoria a sesión ordinaria del Consejo Directivo el próximo 29 de agosto de 2014, a partir de las 9:00 de la mañana, en la Sala de Juntas de la Entidad”* (fl. 18).
- Copia del correo electrónico enviado desde la dirección “yuranyvillegas11@hotmail.com”, al parecer por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, el 27 de agosto de 2014, en donde informa que atendiendo a la petición realizada por la Presidente del Consejo Directivo, “la

hora de celebración del consejo directivo programado para el próximo 29 de agosto de 2014, ha sido trasladada para las 3:00 (tres) de la tarde” (fl. 20)

- Copia del correo electrónico enviado por el Asesor del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el 28 de agosto de 2014, por medio del cual le solicitó al Secretario del Consejo Directivo de la CRQ informar cuales consejeros aprobaron el cambio de hora de la sesión (fl.20).
- Copia del correo electrónico enviado desde la dirección “yuranyvillegas11@hotmail.com”, al parecer por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, el 28 de agosto de 2014, a través del cual informó qué consejeros aceptaron el traslado de la hora para la celebración del Consejo Directivo del 29 de agosto de 2014, y qué consejeros manifestaron inconvenientes en el cambio (fl. 22).
- Documento suscrito por el señor Constantino Ramírez, recibido el 29 de agosto de 2014 a las 9:39 am en la CRQ, en donde le manifiesta al Secretario del Consejo Directivo su inconformidad por haber informado que su concepto fue positivo para el cambio en el horario de la sesión del 29 de agosto de 2014 (fl. 24).
- Copia del Acta Número 012 del 29 de agosto de 2014, expedida por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, por medio de la cual se dejó constancia de la designación y elección del señor John James Fernández López, como Director General de la Corporación (fls. 26 y sgtes).

Conviene resaltar que el demandante no solicitó el decreto de pruebas adicionales con su demanda.

1.3. Normas violadas y concepto de violación

En la demanda se afirmó que el Acuerdo N° 011 de 29 de agosto de 2014 se profirió trasgrediendo las normas que la Ley 99 de 1993 y los Acuerdos N° 009 de julio de 2014 y N° 001 de 8 de marzo de 2005, previeron para el nombramiento del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío.

De manera específica, se alegó que el Secretario del Consejo Directivo citó, mediante correo electrónico, 4 días antes a la reunión ordinaria de elección, y tal situación contraría al artículo 36 de los Estatutos de la CRQ que establece: *“para la celebración de reuniones ordinarias, se deberá citar por escrito con no menos de cinco (5) días hábiles de antelación, especificando los temas o materias a tratar, la hora y el lugar de la reunión”*.

Manifestó que al haberse modificado la hora de la elección de Director General, se violó el artículo citado previamente de los Estatutos de la CRQ y el Acuerdo 009 de 2014, el cual contenía la fecha y hora de la reunión de designación, programación que fue decidida por el Consejo Directivo en sesión ordinaria del 10 de julio de 2014.

Igualmente, precisó que la Gobernadora del Quindío solamente se encuentra facultada para presidir el Consejo Directivo, pero no para convocar a reunión ordinaria de elección de Director General ni para determinar su programación.

Aunque el demandante no hizo alusión a ninguna causal de nulidad de manera expresa, la Sección en auto del 4 de diciembre de 2014, en uso de sus facultades de interpretación de la demanda y en consonancia con la naturaleza pública del medio de control de nulidad electoral, determinó que el demandante alegaba que el acto de elección se profirió con expedición irregular.

Así, el artículo 137 del CPACA indica:

*“**ARTICULO 137.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

*Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, **o en forma irregular** (...).”*

1.4. Solicitud de medidas cautelares

El demandante solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, ya que a su juicio, el acto demandado *“(...) transgrede un principio constitucional,*

como lo es en este caso la designación de una persona con violación al debido proceso, y la vulneración de normas legales (...)”.

2. Trámite Procesal

Mediante auto del 4 de diciembre de 2014 la Sala decidió admitir la demanda y negar la solicitud de suspensión provisional del acto demandado. En esta misma providencia, se ordenó su notificación al señor **John James Fernández López**, al demandante, al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Igualmente, se dispuso informar a la comunidad de la existencia del proceso por medio de la página web del Consejo de Estado.

3. Contestación de la demanda

3.1 Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío

El señor **John James Fernández López**, por conducto de apoderado, manifestó que los hechos debían probarse y las pretensiones desestimarse. Igualmente, estableció que ejercía el derecho de contradicción de conformidad con la precisión establecida en el auto admisorio de la demanda, esto es, que el cargo formulado se encaja dentro de la causal de expedición irregular.

Para sustentar su posición precisó: i) las normas que el actor alegó como violadas fijaron unos lineamientos generales que deben ser respetados por las autoridades públicas, pero no imponen una actuación específica que merezca ser analizada, debido a que no regulan lo concerniente a las modificaciones de las sesiones del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales; y, ii) de las pruebas aportadas por el actor no se pueden dar por ciertas las aseveraciones que éste hace en el escrito de demanda, toda vez que los mensajes de datos no cumplen con los requisitos de certificación, ni se puede corroborar su autenticidad, al igual que no se aportó copia de la convocatoria original.

Resaltó que el juez administrativo, en el proceso electoral, no puede valerse de un conocimiento de los hechos distinto al que le ofrece el universo probatorio, no

existiendo para los sujetos procesales la obligación de controvertir hechos que no poseen la entidad suficiente de un medio de convicción en el acto de postulación.

Adicionalmente, indicó que las pruebas aportadas no pueden lograr la calidad de medio de convicción en el curso del proceso, toda vez que el actor omitió pedir la prueba constitutiva del supuesto fáctico del cargo formulado.

Finalmente, solicitó que en el evento en que el juez colegiado encuentre probada una excepción de fondo, resuelva oficiosamente sobre ella, en los términos del inciso segundo del artículo 187 del CPACA.

3.2 Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío

La señora Sandra Paola Hurtado, Gobernadora del Quindío y Presidenta del Consejo Directivo, por medio de abogado y con escrito presentado el 27 de enero de 2015 (fls. 117 a 122), presentó el mismo escrito de contestación del señor John James Fernández López¹.

4. Audiencia inicial

El día 15 de abril de 2015, se celebró audiencia inicial en la cual se saneó el proceso, se fijó el objeto del litigio y se decretaron pruebas².

Sobre este último punto, el Consejero Ponente puso de presente que según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el juez electoral está facultado para decretar pruebas de oficio.

Lo anterior, toda vez que el medio de control electoral tiene por objeto, entre otros, garantizar el derecho a elegir y ser elegido, de manera que cuando un ciudadano recurre a él, lo hace en ejercicio del numeral 6 del artículo 40 superior, lo que implica que cuando un juez conoce de esta clase de medios de control, en realidad está conociendo de un mecanismo de defensa de la Constitución y de la ley, lo cual le impone la carga de actuar de manera activa en el proceso.

¹ El documento presentado por la Presidenta del Consejo Directivo es el mismo que presentó el señor John James Fernández López, toda vez que el abogado Carlos Mario Isaza Serrano es el apoderado judicial de ambos.

² Ni la parte demandante, ni la parte demandada propusieron, en los términos del artículo 180 del CPACA, excepciones previas.

Con base en lo expuesto, se ofició a la Corporación Autónoma Regional del Quindío para que, a través del Secretario del Consejo Directivo y en un término no mayor a cinco días, contados a partir del recibo de la comunicación, remitiera los siguientes documentos:

- Copia del Acuerdo No. 009 de 10 de julio de 2014 por medio del cual “se adopta el procedimiento interno para la designación o elección del director (a) General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para lo que resta del periodo institucional del 2014 al 31 de diciembre de 2015”.
- Acta de la sesión celebrada por el Consejo Directivo el día 29 de agosto de 2014, en la cual se profirió el Acuerdo No. 011 de 2014, es decir, en la cual se realizó la designación de John James Fernández como Director General.
- Copia de la citación original que se envió a los miembros del Consejo Directivo de la CRQ por medio de la cual se convocó a reunión ordinaria de elección de Director General.
- Copia de la nueva citación a reunión de elección, enviada a los miembros del Consejo Directivo, con la modificación horaria.

Igualmente, se ordenó al Secretario del Consejo Directivo de la CRQ para que rindiera informe detallado en el que pusiera de presente los siguientes hechos relevantes para el proceso: i) quién o quiénes solicitaron modificación en la hora en la que debía llevarse a cabo la elección del Director General de la CRQ; ii) quienes coadyuvaron la petición de variación en la hora; iii) qué medio se utilizó para enviar la citación con la modificación horaria; iv) a dónde se remitió la nueva citación contentiva de la alteración horaria y v) quiénes se hicieron presentes en la sesión en la cual se designó al señor Fernández López como Director General.

De la decisión se dio traslado a las partes y al Ministerio Público, en donde el Ponente manifestó que de acuerdo al inciso segundo del artículo 169 del Código General del Proceso, contra la decisión de decretar pruebas de oficio no procedía recurso alguno, motivo por el cual la decisión quedó ejecutoriada.

Pues bien, el apoderado del demandado intervino para solicitar un receso con el objeto de analizar la situación, en el contexto del principio de igualdad de armas, y así evaluar la opción de requerir otras pruebas para contraprobar las decretadas.

El Director del Proceso, autorizó un receso de cinco minutos. Luego de cumplido este tiempo, el apoderado del demandado solicitó adicionar el decreto de las siguientes pruebas: i) en lo referente a la Copia del Acuerdo No. 009 de 10 de julio de 2014, sugirió complementarlo con la indicación del registro de asistencia de los miembros del Consejo Directivo; ii) los estatutos internos de la Corporación debidamente autorizados; iii) una certificación de quiénes, al momento de la elección, eran los miembros del Consejo Directivo de la Corporación y iv) un punto más en relación con el acuso de recibo de la comunicación del cambio de la hora por parte de los miembros del Consejo Directivo, así como sus manifestaciones de conformidad o inconformidad, así como la constancia respectiva de asistencia a la sesión en la que fue elegido el accionado.

El Ponente accedió a complementar con estos puntos su decreto oficioso³.

Cumplido lo anterior, el Magistrado conductor del proceso manifestó que lo propio era prescindir de la realización de la audiencia de pruebas y pasar a la etapa de alegatos de conclusión, toda vez que no existían pruebas que practicar. Esta decisión fue notificada en estrados, y se advirtió que cabía el recurso de súplica de conformidad con los artículos 246 y 243.8 del CPACA, el cual no fue presentado por las partes.

De esta manera, se continuó con la siguiente etapa de la audiencia, en donde el Consejero señaló que daría aplicación al último inciso del artículo 181 del CPACA, conforme a esto, las partes y el Ministerio Público, dispondrían del término de 10 días para presentar, por escrito, sus alegatos de conclusión, plazo que empezaría a correr una vez vencidos los cinco días otorgados para que las partes conocieran los documentos allegados al proceso.

5. Alegatos de conclusión

5.1 Parte demandante

El señor Diego Felipe Urrea Vanegas presentó sus alegatos de conclusión en los siguientes términos:

³ El demandante solicitó adicionar al proceso testimonios de algunos miembros del Consejo Directivo, al igual que incorporar una nota periodística de un medio de comunicación del Quindío, estas peticiones fueron negadas con fundamento en el artículo 213 del CPACA.

- Manifestó que una vez analizado el acervo probatorio allegado por la parte demandante y las solicitadas de oficio por el Consejero Ponente, quedaron probados en el proceso los hechos que manifestó en su demanda.
- Indicó que si bien el Consejo Directivo de la Corporación tiene la facultad de modificar la hora de la sesión, lo que invalida el acto demandado es que la nueva citación se efectuó sin la aprobación de la mayoría del Consejo Directivo, sin fijar los temas a tratar y sin la antelación exigida por el artículo 36 de los Estatutos de la CRQ.
- Resaltó la jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado que sobre el tema ha precisado: *“los Reglamentos mientras estén vigentes, como actos administrativos generales que son, deben ser observados y cumplidos obligatoriamente por parte de las propias Corporaciones que los expidieron para regular, organizar y formalizar sus actuaciones administrativas y no pueden dejar de acatarse, porque en tal evento se estaría ante una flagrante violación a una norma jurídica de carácter superior”*.
- La falta de los 5 miembros del Consejo a la reunión de elección fue determinante en el resultado, toda vez que no pudieron deliberar en la sesión, conforme a los estatutos de la Corporación.
- Finalmente, hizo un recuento de las normas desconocidas por el acto administrativo acusado, las cuales fueron previamente señaladas en el escrito de demanda.

Con fundamento en los anteriores argumentos, solicitó despachar favorablemente las pretensiones del libelo introductorio.

5.2 Parte demandada

El accionado presentó alegatos de conclusión en los cuales adujo, nuevamente, que el acto por medio cual se declaró su elección como Director General de la CRQ no se encuentra viciado de nulidad.

Afirmó que no hubo irregularidad alguna en la convocatoria de la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014, dado que entre el 25 y el 29 de agosto de 2014 hay cinco

días de diferencia, y mucho menos, en el cambio de la hora de la sesión de elección, puesto que éste fue informado a todos los consejeros.

Manifestó que si en gracia de discusión se aceptase que el cambio de horario constituye una irregularidad en el proceso, ésta es irrelevante a la hora de estudiar la validez del acto de elección, porque no es una irregularidad que pueda afectar la existencia del acto. Así, las mayorías decisorias de la elección se respetaron, tanto para deliberar como para decidir.

Finalmente, aclaró que en el caso objeto de estudio, quedó probado que ninguna norma prohibía una modificación en la hora de la elección del Director General, siempre que se cumpliera con el traslado oportuno de la solicitud, la aplicación del principio mayoritario y la información a todos los integrantes de la nueva hora de la sesión eleccionaria.

Teniendo en cuenta lo expuesto, solicitó desestimar las súplicas de la demanda.

6. Concepto del Ministerio Público

Mediante concepto presentado el 22 de mayo de 2015, el Procurador 7° Delegado ante el Consejo de Estado, solicitó que se negaran las súplicas de la demanda, ya que a su juicio, no observaba vicios que afectaran de nulidad la actuación.

Centró su análisis de conformidad con los lineamientos planteados por el Magistrado Sustanciador en la audiencia inicial. A saber: i) la reunión ordinaria de elección se llevó a cabo en una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria y ii) la citación a la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014 se realizó el 25 de agosto de 2014, es decir, con una antelación diferente a la estipulada en los estatutos de la Corporación Autónoma.

Sobre el primer punto, manifestó que el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío está integrada por 12 miembros, lo que quiere decir que el quórum para deliberar y decidir es la mitad más uno de sus miembros y para efectos de elegir al Director General, se requiere mayoría absoluta de los votos del Consejo Directivo, de conformidad con el artículo 38 y 48 de los Estatutos de la CRQ.

De esta manera, el quórum deliberatorio y decisorio del Consejo Directivo de la CRQ se compone con la asistencia de siete de sus miembros, siendo éste el mismo número que se requiere para ser elegido como Director General de dicho organismo.

En el caso objeto de estudio, resaltó que en la sesión ordinaria en donde se eligió al señor John James Fernández López como Director General, asistieron 7 de los 12 miembros del Consejo Directivo, conformándose de esta manera, el quórum tanto deliberatorio como decisorio, no afectando la legalidad del acto el hecho de que 5 miembros no hubiesen participado, *“(...) pues la voluntad mayoritaria no se vería afectada por la no asistencia de estos en cualquier horario que se hubiere señalado”*.

Indicó que en procesos como el que hoy se demanda, debe prevalecer el principio de eficacia del voto de que trata el artículo 1°, numeral 3°, del Código Electoral Colombiano, el cual estipula que independientemente de que se hayan presentado irregularidades en el proceso de elección, éstas deben ser de tal magnitud que varíen la decisión adoptada.

Igualmente, aseveró que el cambio de hora de la sesión ordinaria, en donde debía realizarse la elección de Director General, no afectó de nulidad la elección, por cuanto:

- El Acuerdo No.009 de 2014 adoptó el procedimiento interno para la elección de Director General de la CRQ, en donde se fijó como fecha para dicha designación el 29 de agosto de 2014, sin embargo, allí no se indicó ninguna hora en particular, lo que supone que ella hubiere podido realizarse a cualquier hora, previa citación del Secretario de dicha corporación, tal y como lo señala el artículo 36 de los Estatutos.
- El hecho de que mediante sesión realizada el 20 de agosto de 2014 se hubiere acordado la hora de las 9:00 am, no implica que ésta no hubiese podido postergarse, como en efecto se hizo, previa comunicación por parte del Secretario del Consejo Directivo y con la venia de la mayoría de sus miembros, pues no existe norma que proscriba dicho cambio.

- El cambio de hora se dio previa solicitud motivada por la Presidenta del Consejo Directivo, mediante oficio radicado el 27 de agosto de 2014, información que fue comunicada por el Secretario de este organismo y la contratista María Elena Rave García, vía telefónica, a los demás miembros del Consejo, de los cuales cinco estuvieron en desacuerdo y siete expresaron su beneplácito, constancia que obra en el expediente. Así, el consentimiento del cambio de horario contó con la mayoría absoluta de los integrantes de dicho cuerpo colegiado.
- A pesar de que el señor Constantino Ramírez Bedoya presentó escrito indicando no estar de acuerdo con el cambio de horario el 29 de agosto de 2014, este documento es controvertido por la constancia señalada precedentemente, así como con el oficio del 9 de septiembre de 2014, en el cual el Secretario del Consejo Directivo realiza un informe detallado al señor Constantino Ramírez Bedoya sobre las llamadas que se le hicieron, en las que manifestó estar de acuerdo con el cambio de hora. A juicio del Ministerio Público, a estos documentos se les debe dar mayor valor probatorio por tratarse de documentos públicos que no han sido tachados de falsos en el proceso.
- La modificación horaria contó con la publicidad y notificación correspondiente, siendo injustificada la insistencia de los 5 miembros del Consejo Directivo.

Finalmente, frente al segundo punto, referente a que la convocatoria de la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014 se realizó con una antelación diferente a la estipulada en los Estatutos de la CRQ, precisó:

“En el sub lite no se encuentra vulnerada dicha normativa, pues la sesión ordinaria para efectos de elegir al Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío fue convocada directamente por el Consejo Directivo en sesión que se realizó el 20 de agosto de 2014, audiencia a la que asistieron nueve (9) de los doce (12) integrantes de dicho consejo. Es decir, desde esa fecha la mayoría de sus integrantes estaban enterados de su realización, fecha que de

*contera es mayor a los cinco (5) días hábiles prescritos en la normativa*⁴.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

La competencia de esta Corporación para conocer de esta acción electoral está fijada en lo dispuesto en el artículo 149 del C.P.A.C.A., al igual que por lo normado en el Acuerdo 55 del 5 de Agosto de 2003, que modificó el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999, expedidos por la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Acto de Elección Acusado

La elección de John James Fernández López como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ, para el periodo restante del año 2014 al 31 de diciembre del año 2015, se acreditó con copia simple del Acuerdo 011 de 29 de agosto de 2014, expedido por el Consejo Directivo de esa entidad (fls. 26 a 33)⁵.

2.3. Análisis del asunto de fondo

2.3.1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar, como se mencionó en la fijación del litigio, si el Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 *“por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”* se profirió con desconocimiento del procedimiento establecido en las disposiciones de la Ley 99 de 1993, en el Acuerdo No. 009 de 10 de julio de 2014 y en el Acuerdo No. 001 de 8 de marzo de 2005, estos últimos proferidos por la Corporación Autónoma Regional del Quindío, en razón a que: i) la reunión ordinaria de elección se llevó a cabo en una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria; y ii) a que la convocatoria de la sesión ordinaria del

⁴ Folio 374 del expediente.

⁵ Este documento también fue aportado por la CRQ, visible a folios 302 a 305.

29 de agosto de 2014 se realizó el 25 de agosto de 2014, es decir, con una antelación diferente a la estipulada en los estatutos de la Corporación Autónoma.

En otras palabras, se establecerá si el acto demandado se profirió con expedición irregular.

2.3.2.- Pruebas relevantes

Las pruebas que obran en el expediente y que serán consideradas para resolver el problema jurídico planteado, son:

1.- Documento suscrito por el señor Constantino Ramírez, recibido el 29 de agosto de 2014 a las 9:39 am en la CRQ, en donde le manifiesta al Secretario del Consejo Directivo su inconformidad por haber establecido que su concepto fue positivo para el cambio en el horario de la sesión del 29 de agosto de 2014 (fl. 24).

2.- Documento suscrito por los señores Constantino Ramírez, Anderson Ardila Marulanda, Ana Julia Salazar Cabrera, Yurany Lorena Villegas y Carlos Efrén Granada, recibido el 29 de agosto de 2014 a las 9:38 am en la CRQ, mediante el cual solicitan *“la certificación por escrito de la asistencia de los consejeros abajo firmantes a la reunión citada para hoy 29 de agosto de 2014 a las 9:00 am en las instalaciones de la Corporación y cuya presencia hacemos en forma personal y a la hora programada en sesión anterior del Consejo Directivo”* (fl. 25).

3.- Copia del Acuerdo No. 011 de 2014 *“Por medio del cual se designa el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el periodo restante del año 2014 a 31 de diciembre del año 2015”* (fls. 302 a 305).

4.- Copia del Acuerdo No. 009 de 2014 *“Por medio del cual se adopta el procedimiento interno para la designación o elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para lo que resta del periodo institucional del 2014 al 31 de diciembre de 2015”* y de su anexo, el cual contiene el cronograma del proceso de elección de Director General (fls. 173 a 181).

5.- Copia del Acta Número 012 del 29 de agosto de 2014, expedida por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, por medio de la cual

se dio constancia de la designación y elección del señor John James Fernández López, como Director General de la Corporación (fls. 182 a 190).

6.- Listado de Asistencia a la sesión del Consejo Directivo realizada el 29 de agosto de 2014 (fl.192).

7.- Poder conferido por el señor Mario Albert Cañas López, Alcalde de Génova Quindío, al señor Jorge Iván Osorio Velásquez, con el fin de que este último “represente al Municipio de Génova, durante toda la reunión del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, que se realizará el día 29 de agosto de 2014, en las instalaciones de la Corporación Autónoma Regional del Quindío” (fl. 194)

8.- Copia del Acta Número 011 del 20 de agosto de 2014, expedida por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, en donde se registró *“la convocatoria para la realización del próximo consejo directivo el día veintinueve (29) de agosto a partir de las (9:00), en donde se llevará a cabo la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío”* (fls. 195 a 224).

9.- Listado de Asistencia a la sesión del Consejo Directivo realizada el 20 de agosto de 2014 (fl.225).

10.- Copia de la Constancia suscrita por el Secretario del Consejo Directivo, por medio de la cual deja consignado que de conformidad con la solicitud de cambio de horario radicada en la Oficina Asesora Jurídica el 27 de agosto de 2014, el suscrito y la contratista María Elena Rave García comunicaron la modificación horaria a los miembros del Consejo Directivo. Así, todos manifestaron estar de acuerdo con excepción de los doctores John Anderson Arcila Marulanda, Yurany Lorena Villegas Alzate, Carlos Efrén Granada Madrid, Ana Julia Salazar Cabrera y Juan Carlos Gutiérrez Casas (fls. 226 y 227).

11.- Copia de la respuesta al Oficio 2015-207, mediante la cual el Secretario del Consejo Directivo brinda un informe detallado sobre el proceso de elección del Director General de la CRQ (fls. 228 a 233).

12.- Aviso de Convocatoria Pública para optar al cargo de Director General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, expedida por la Presidenta del Consejo Directivo de la CRQ, el 14 de julio de 2014 (fls.236 a 239)

13.- Acta de Posesión No.002, por medio de la cual consta que el señor John James Fernández López tomó posesión del cargo de Director General, código 0015, Grado 24, el primero de septiembre de 2014 (fl. 306).

14.- Copia de la Constancia suscrita por el Secretario del Consejo Directivo, de 28 de abril de 2015, por medio de la cual informa sobre las personas que se desempeñaban como integrantes de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el 29 de agosto de 2014 (fls. 309 y 310).

15.- Declaración extra procesal rendida ante la Notaria Segunda de Armenia por el señor John Anderson Arcila Marulanda (fl. 311).

16.- Declaración extra procesal rendida ante la Notaria Segunda de Armenia por la señora Yurany Lorena Villegas Alzate (fl.312).

17.- Declaración extra procesal rendida ante la Notaria Segunda de Armenia por la señora Ana Julia Salazar Cabrera (fl.313).

18.- Copia de la Resolución No. 988 del 22 de julio de 2005 *"Por la cual se aprueban los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ"* (fls. 315 a 355).

19.- Copia del correo electrónico enviado por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, en donde manifestó: *"Respetuosamente y en aras de dar cumplimiento al artículo 12 del Acuerdo número 009 de 2014 y al cronograma establecido dentro del mismo, me permito reiterar la convocatoria a sesión ordinaria del Consejo Directivo el próximo 29 de agosto de 2014, a partir de las 9:00 de la mañana, en la Sala de Juntas de la Entidad"* (fl. 358).

20.- Copia de la solicitud de modificación de la hora para la realización de la sesión del Consejo Directivo, programada para el 29 de agosto de 2014 a las 9:00 am, suscrita por la Gobernadora del departamento del Quindío, el 27 de agosto de 2014 (fl. 359)

21.- Copia de la respuesta al comunicado CRQ- 06854 de agosto 29 de 2014, suscrito por el señor Constantino Ramírez Bedoya, por medio de la cual el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ manifestó que *“según versión dada por la contratista adscrita a la oficina Asesora Jurídica, la señora MARIA ELENA RAVE, el día (27) de agosto en horas de la tarde lo llamó a su celular a solicitarle su aprobación o no para realizar el cambio de hora del consejo directivo programado para el veintinueve de agosto de 2014 y las razones de esta solicitud. Una vez informado se le preguntó si estaba de acuerdo o no, en el cambio de la hora, a lo cual respondió que no había problema”* (fls. 360 y 361).

22.- Copia de la respuesta a la solicitud de Certificación CRQ-06853 de 29 de agosto de 2014, en donde el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, certifica que los Consejeros Constantino Ramírez Bedoya, Carlos Efrén Granada Madrid, Jhon Anderson Arcila Marulanda, Ana Julia Salazar Cabrera y Yurany López Villegas, hicieron presencia el día 29 de agosto de 2014 en la Oficina Asesora Jurídica de la Corporación, a las 9:10 am, 9:10 am, 9:10 am, 9:15 am y 9:25 am, respectivamente (fls. 362 y 363).

23.- Copia del correo electrónico enviado por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, el 27 de agosto de 2014, en donde informa que atendiendo a la petición realizada por la Presidente del Consejo Directivo, *“la hora de celebración del consejo directivo programado para el próximo 29 de agosto de 2014, ha sido trasladada para las 3:00 (tres) de la tarde”* (fl. 364)

24.- Copia del correo electrónico enviado por el Asesor del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el 28 de agosto de 2014, por medio del cual le solicitó al Secretario del Consejo Directivo de la CRQ informar cuales consejeros aprobaron el cambio de hora de la sesión (fl.300).

25.- Copia del correo electrónico enviado por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, el 28 de agosto de 2014, a través del cual informó qué consejeros aceptaron el traslado de la hora para la celebración del Consejo Directivo del 29 de agosto de 2014, y qué consejeros manifestaron inconvenientes en el cambio (fl. 365).

2.3.3. Irregularidades planteadas en la demanda

De los hechos expuestos y de lo probado en el expediente, se tiene que la sesión en la que se realizó la elección demandada, se desarrolló el 29 de agosto de 2014 a las 3:00 p.m., y a ésta faltaron (5) de los doce (12) miembros del Consejo Directivo, ausencia que atribuyen al cambio de horario en la citación.

Los miembros ausentes, según el Acta de Consejo Directivo No. 012 de la reunión del 29 de agosto de 2014, visible a folio 182, fueron:

- Yurani Lorena Villegas Alzate, Representante de las ONG.
- Carlos Efrén Granada Madrid, Representante de las ONG.
- Constantino Ramírez Bedoya, Representante de los Indígenas.
- Ana Luisa Salazar Cabrera, Representante del sector privado.
- Jhon Anderson Arcila Marulanda. Representante del sector privado.

Ahora bien, el demandado, fue designado por unanimidad, como Director General de la CRQ en sesión a la que asistieron i) Sandra Paola Hurtado Palacio como Gobernadora del departamento del Quindío; ii) Luis Alfonso Escobar Trujillo, Representante del Presidente de la República; iii) Juan Carlos Gutiérrez, en calidad de Representante del Ministerio de Medio Ambiente; iv) Omar Valencia Vásquez, Alcalde del municipio de Córdoba; v) Jorge Iván Osorio como Delegado del Alcalde de Génova; vi) John Edgar Pérez, Alcalde del municipio de Quimbaya; y, vii) Héctor Fabio Urrea, Alcalde del municipio de Finlandia.

Visto lo anterior, se analizará, como se señaló en la fijación del litigio, si el Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 *“por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”* se profirió con desconocimiento del procedimiento establecido en las disposiciones de la Ley 99 de 1993, en el Acuerdo No. 009 de 10 de julio de 2014 y en el Acuerdo No. 001 de 8 de marzo de 2005, estos últimos proferidos por la Corporación Autónoma Regional del Quindío, en razón a que: i) la reunión ordinaria de elección se llevó a cabo en una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria; y ii) a que la convocatoria de la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014 se realizó el 25 de agosto de 2014, es decir, con una antelación diferente a la estipulada en los estatutos de la Corporación Autónoma.

Para efectos metodológicos, esta Sala analizará cada una de las irregularidades planteadas por el demandante, así:

i) La reunión ordinaria de elección se llevó a cabo a una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria

Para determinar si la modificación de la hora establecida en la convocatoria configura una irregularidad que vicia la legalidad del acto de elección del señor John James Fernández López como Director General de la CRQ, se analizarán los estatutos de esa Corporación contenidos en la Resolución No. 988 del 22 de julio de 2005.

Al respecto, el artículo 36 de los estatutos regula las reuniones del Consejo Directivo; así:

“Las sesiones del Consejo Directivo serán ordinarias y extraordinarias, se efectuarán en la sede principal de la Corporación o donde lo determine el Consejo Directivo.

Las reuniones ordinarias del Consejo Directivo serán realizadas en los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año, en el lugar, fecha y hora que se determine en la convocatoria que para el efecto realice el Secretario del Consejo Directivo.

Habrán reuniones extraordinarias cuando se convoquen por el Presidente del Consejo Directivo, el Director General, el Revisor Fiscal o un número no inferior a la tercera parte de los miembros del Consejo Directivo, para tratar exclusivamente materias que se relacionen en la convocatoria respectiva.

*Para la celebración de reuniones ordinarias, se deberá citar por escrito con no menos de cinco **(5) días hábiles de antelación**, especificando los temas o materias a tratar, la **hora** y el lugar de reunión.*

Para las reuniones extraordinarias, se deberá citar por escrito con no menos de tres (3) días calendario, precisando los motivos de ella y estas reuniones extraordinarias sólo se podrán tratar los temas para los cuales se convocó” (Negrillas fuera de texto).

En ese orden de ideas, para la Sala es claro, que los elementos de la convocatoria, según la norma transcrita, son: i) materias a tratar; ii) **hora** y, iii) lugar.

Así las cosas, de conformidad con los estatutos, la modificación a cualquiera de los elementos mencionados, de la convocatoria, por sí sola, no trae como consecuencia irregularidad alguna, pues al respecto, el artículo citado sólo determina de manera expresa, que las reuniones deberán realizarse en “*el lugar, fecha y hora que se determine en la convocatoria que para el efecto realice el Secretario del Consejo Directivo*”, **sin que de ello pueda concluirse que la convocatoria tenga el carácter de inmodificable**, pues una interpretación formalista y exégeta del texto sería contraria al sentido natural y a la finalidad de la norma en cuestión, que no es otra que la de llevar a cabo el objeto de la reunión dentro de los cánones razonables que indica la citación.

No obstante lo anterior, si bien es cierto que la convocatoria a la reunión es susceptible de ser modificada, lo cierto es que la variación en cualquiera de sus elementos - *temas o materias a tratar, la hora y el lugar de reunión*- implica una modificación de la convocatoria misma, y en ese orden, tal variación debe cumplir con las mismas reglas que al respecto trae ese artículo sobre la forma y la oportunidad para realizar la citación; es decir, es un imperativo que la mencionada modificación se realice por “*escrito con no menos de cinco (5) días hábiles de antelación*”.

Así las cosas, la Sala considera que no le asiste la razón al actor al señalar que el hecho de que la reunión ordinaria se haya llevado a cabo a una hora distinta a la que se estableció en la convocatoria configura una irregularidad que vicia la elección, pues como se indicó, ésta es susceptible de ser modificada.

ii) La convocatoria de la sesión ordinaria del 29 de agosto de 2014 se realizó el 25 de agosto de 2014, es decir, con una antelación menor a la estipulada en los estatutos de la Corporación Autónoma

Lo primero que es importante resaltar es que el cambio de horario, sin el cumplimiento de los requisitos fijados para tal efecto, se realizó por una solicitud de la Gobernadora, desconociendo que la calidad de la persona que hace la petición no habilita a sus miembros para apartarse de la normativa que rige la citación a

estas reuniones, pues a esta solicitud debía dársele el mismo trato que a la que realizan los demás miembros de la Corporación.

Así las cosas, como se explicó en el acápite anterior, la convocatoria a la reunión ordinaria de Consejo Directivo de la CRQ, de conformidad con lo fijado en sus estatutos, es susceptible de ser modificada, no obstante, cuando algún miembro manifiesta su imposibilidad de asistir ante la propuesta de cambio en alguno de los elementos que hemos mencionado, sin importar de cuál miembro provenga la petición, la citación debe hacerse cumpliendo con los requisitos que la norma establece.

En efecto, en esta situación, aquéllos cambios en los - *temas o materias a tratar, la hora y el lugar de reunión*- significa una modificación en la convocatoria misma, y por ello deben cumplir con las reglas que al respecto trae el artículo 36 de los estatutos, sobre la forma y la oportunidad para realizar la convocatoria.

En ese orden de ideas, es necesario que cualquier modificación a *los temas o materias a tratar, la hora y el lugar de reunión*, fijados en la citación, se realice por “escrito con no menos de cinco (5) días hábiles de antelación”, por cuanto se trata de una nueva convocatoria.

Pues bien, en el *sub lite* el demandado señala que en la citación no se indicó expresamente la hora, pues el cronograma anexo al Acuerdo 009 de 2014, por medio del cual se adopta el procedimiento interno para la designación o elección del Director(a) General de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para lo que restaba del período institucional del 2014 al 31 de diciembre de 2015, únicamente fijó la fecha en la que se realizaría dicha sesión, es decir, el 29 de agosto de 2014, como se observa a folio 181, por lo que a su juicio, no se modificó la hora, pues ésta no se había establecido formalmente en la citación.

No obstante, esta Sala precisa que el 12 de agosto de 2014, mediante correo electrónico enviado por el Secretario del Consejo Directivo, desde la dirección de correo institucional *crq@crq.gov.co*, cuyo asunto era “Convocatoria”, dirigido a los

doce (12) miembros del Consejo Directivo se citó a la reunión para la elección del Director General de la Corporación⁶, así:

“Buenas tardes:

En cumplimiento a los artículos 8° y 10° del Acuerdo número 009 de 2014, emitido por ustedes, como Consejo Directivo de la Entidad, me permito convocarlos de manera respetuosa a sesión ordinaria el próximo veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014) a partir de las 9:00 de la mañana en la Sala de Juntas de la Corporación Autónoma Regional del Quindío.

El orden del día propuesto es el siguiente: (...)” (fl. 283).

En ese orden de ideas, no le asiste la razón al demandado al señalar que no se había fijado hora alguna, pues sí se hizo, por escrito, con más de los 5 días de anticipación, pues ello fue el 12 de agosto de 2014, y la reunión se celebró el 29 del mismo mes y año.

En ese sentido, la modificación de la anterior convocatoria, debía realizarse de la misma manera, es decir, por escrito y con no menos de 5 días de anterioridad.

Al respecto, en escrito radicado en la CRQ el 27 de agosto de 2014, visible a folio 359, la Gobernadora del Quindío solicitó al secretario, trasladarle a los demás miembros del Consejo su solicitud de modificación de la hora de la reunión.

Por ello, en esa misma fecha, mediante correo electrónico enviado por el Secretario del Consejo Directivo, desde la dirección de correo institucional *crq@crq.gov.co*, cuyo asunto era *“Traslado Hora Consejo”*, dirigido a los doce (12) miembros del Consejo Directivo se señaló:

“Respetados Consejeros (as):

⁶ Prueba documental decretada de oficio en la audiencia inicial celebrada el 15 de abril de 2015 y allegada el 28 de la misma anualidad por el Secretario del Consejo Directivo de la CRQ, visible a folio 364, y que no fue tachada de falsa.

*Atendiendo petición respetuosa realizada por la doctora Sandra Paola Hurtado Palacio, Gobernadora del Departamento del Quindío y Presidente del Consejo Directivo, me permito informarles que **la hora de celebración del consejo directivo programado para el próximo 29 de agosto de 2014, ha sido trasladada para las tres (3) de la tarde.***

Lo anterior teniendo en cuenta que la señora Gobernadora debe asistir en horas de la mañana a la ciudad de Pereira a fin de participar en el OCAD Regional de regalías y cuya asistencia es indelegable.

(...)” (Negrillas fuera de texto) (fl. 364).

Pues bien, de lo anterior es posible inferir que la modificación a la hora -elemento de la citación- de la reunión se realizó el 27 de agosto de 2014 y comoquiera que la sesión se celebró el 29 del mismo mes y año, no transcurrieron los cinco (5) días que la norma exige para las citaciones a reuniones ordinarias del Consejo Directivo de la CRQ, pues sólo pasaron dos (2) días entre la convocatoria y la reunión.

De lo expuesto se concluye claramente que la citación a la reunión de Consejo en la que se eligió al demandado, sí desconoció el artículo 36 de los estatutos de esa Corporación contenidos en la Resolución No. 988 del 22 de julio de 2005; por cuanto no se realizó con la antelación que esa norma dispone, y en ese orden, se expidió irregularmente. En consecuencia, hay lugar a declarar la nulidad del Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 *“por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”*.

Lo anterior es suficiente para declarar la nulidad del acto acusado; no obstante, comoquiera que el concepto del Ministerio Público y el demandado argumentaron que en el caso concreto no hay incidencia del vicio en el resultado, se aclara que tal análisis es irrelevante.

En el caso particular, lo que se discute no es una irregularidad en el proceso de votación como tal, bien sea porque sus votos fueron espurios o porque los participantes lo hicieron sin estar legitimados para hacerlo, sino que se discute es el desconocimiento de la convocatoria a la reunión, pues lo cierto es que al momento

de la modificación 5 miembros del Consejo Directivo manifestaron **expresamente** que no podían asistir debido al cambio de horario; de manera que, ante tal situación resultó abiertamente contraria a la norma la determinación de continuar con la citación a la reunión, a sabiendas de que se estaba contraviniendo el ordenamiento jurídico, y de que ese proceder impedía la asistencia de algunos de los miembros que así lo pusieron de presente.

En otras palabras, 5 miembros del Consejo Directivo, *ab initio* y desde la citación se opusieron al cambio de horario, y dijeron que no asistirían, desconociendo la nueva citación, y aun así llevaron a cabo la reunión sin que importara la manifestación realizada por aquellos miembros que no podían participar en ese nuevo horario. La anterior situación, implicaría **aceptar que la mayoría está habilitada para desconocer la norma, so pretexto de que ello no tiene incidencia en el resultado, lo cual de ninguna manera sería posible en este escenario.**

Por lo anterior, no hay lugar a analizar la incidencia de la irregularidad en el resultado, de manera que, una vez verificada la existencia de la misma, se encuentra probado el cargo de expedición irregular.

Es importante resaltar que esta Sección, en un caso similar, también declaró la nulidad de la elección, en ese entonces del Personero de la Candelaria, por cuanto se desconoció el plazo que debía mediar entre la fecha de la convocatoria y la sesión de la elección. En esa providencia, se señaló:

“El actor en la demanda y en el recurso de apelación argumentó que el Concejo de Candelaria desconoció, entre otras normas, el artículo 35 de la Ley 136 de 1994 porque el 2 de enero de 2008 convocó a la elección de personero para el día 8 de enero de 2008 y con ello pasó por alto el hecho de que “entre la fecha de convocatoria y el día de la elección, debe existir los tres días de anticipación...”; días que, de acuerdo con el artículo 70 de la Ley 153 de 1887 subrogado por el artículo 62 del Régimen Político y Municipal, son hábiles. (...) Los días a los que se refiere el artículo 35 de la Ley 136 de 1994 son hábiles. (...) Con base en estas pruebas se constata: i) que la convocatoria para la elección de personero se realizó el día 2 de enero de 2008 y la sesión de elección se programó y llevó a cabo el día 8 de enero de 2008, ii) que entre la fecha de la convocatoria y la fecha de la elección del

*demandado como personero sólo transcurrieron dos (2) días hábiles, y iii) que, en efecto, **el acto de elección acusado está viciado porque infringió el mandato del artículo 35 de la Ley 136 de 1994 que impone que sean tres (3) los días que antecedan a la fecha de la sesión en la cual se haya previsto la elección de personeros. Por tanto, se concluye que este cargo prospera***⁷ (Negrillas fuera de texto).

Por otro lado, esta Sección en la sentencia de 19 de septiembre de 2013 (Exp. 110010328000201200051-00), se apoyó en el principio de la eficacia del voto contemplado en el artículo 1º numeral 3º del Decreto 2241 de 15 de julio de 19868 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, para afirmar que en situaciones como esta, en que se cuestiona el acto de elección por el número de miembros del Consejo Directivo que efectivamente participó en dicho proceso, bien porque unos eran espurios o bien porque otros que al parecer tenían derecho a intervenir no lo pudieron hacer, la legalidad del acto no se afecta por ese sólo hecho.

Señaló que en esos casos es necesario evaluar si aun suprimiendo el número de votos espurios o tomando en cuenta el número de electores ausentes, la voluntad mayoritaria, libre y legítima resultaría afectada, pues en tratándose de una decisión corporativa si se demostraba que pese a esas circunstancias el Director continuaba contando con el número de votos igual o superior al mínimo requerido por los estatutos de la Corporación para adoptar esa decisión, la validez de la elección no podía sufrir ningún menoscabo, tesis reiterada en el fallo dictado en audiencia de 9 de octubre de 2013 en el expediente No. 110010328000201200045-00.

El criterio expuesto por la Sala en esas dos oportunidades no es aplicable al caso concreto, porque allí se cuestionaron supuestas irregularidades en el proceso de votación; a diferencia del caso concreto, en el cual, claramente la irregularidad se

⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Sentencia del 6 de febrero de 2009. Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo, Proceso No. 76001-23-31-010-2008-00057-00.

⁸ Esta norma establece:

“Artículo 1º.- El objeto de este código es perfeccionar el proceso y la organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas.

En consecuencia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral y, en general, todos los funcionarios de la organización electoral del país, en la interpretación y aplicación de las Leyes, tendrán en cuenta los siguientes principios orientadores:...

3. Principio de la eficacia del voto. Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones, se preferirá aquella que dé validez al voto que represente expresión libre de la voluntad del elector.”

presentó porque se desconoció el procedimiento establecido, no en el momento de la votación, sino en la citación a la reunión referenciada.

En efecto, como se dijo en precedencia, tal tesis no es aplicable al *sub lite*, pues el desconocimiento de la norma, se dio antes de llegar al momento de la votación, toda vez que la irregularidad se presentó al momento de la citación a la reunión, por lo que no hay lugar a analizar cuál habría sido el resultado de la votación.

En otras palabras, la nulidad se comprueba en un momento anterior a la votación, lo que significa que el análisis propuesto resulta irrelevante.

Se reitera, la anterior situación, implicaría **aceptar que la mayoría está habilitada para desconocer la norma que rige el procedimiento de citación, so pretexto de que ello no tiene incidencia en el resultado, lo cual de ninguna manera sería posible en este escenario.**

2.4. Conclusiones

- a. De conformidad con los estatutos, la convocatoria debe contener: i) las materias a tratar; ii) la **hora** y, iii) el lugar. Así las cosas, la modificación de cualquiera de estos elementos de la convocatoria, por sí sola, no trae como consecuencia irregularidad alguna, pues al respecto, el artículo 36 de los estatutos sólo determina de manera expresa, que las reuniones deberán realizarse en el “*el lugar, fecha y hora que se determine en la convocatoria que para el efecto realice el Secretario del Consejo Directivo*”, sin que de ello pueda concluirse que la convocatoria tenga el carácter de inmodificable.
- b. La convocatoria a la reunión ordinaria de Consejo Directivo de la CRQ, de conformidad con lo fijado en sus estatutos, es susceptible de ser modificada; sin embargo, aquéllos cambios en cualquiera de los elementos fijados en el artículo 36 - *temas o materias a tratar, la hora y el lugar de reunión*- implican una modificación a la convocatoria misma y, en consecuencia, deben cumplir con las reglas que establece ese artículo, sobre la forma y la oportunidad para realizar la convocatoria. En ese orden de ideas, es necesario que cualquier modificación a estos elementos, entre ellos, la **hora** fijada en la citación, se realice por “*escrito con no menos de cinco (5) días hábiles de antelación*”. Ahora bien, en el caso concreto, la convocatoria mediante la cual

se fijó la hora de la reunión en la que se designó al demandado, se realizó dos (2) días antes de la elección, es decir, sin la antelación que el artículo 36 de los estatutos de esa Corporación exigen.

- c. No hay lugar a analizar la incidencia del vicio en el resultado, criterio expuesto por la Sala en el fallo en la sentencia de 19 de septiembre de 2013 (Exp. 110010328000201200051-00), reiterado en el fallo dictado en audiencia de 9 de octubre de 2013 en el expediente No. 110010328000201200045-00, porque allí se cuestionaron supuestas irregularidades en el proceso de votación; a diferencia del caso concreto, en el cual, claramente la irregularidad se presentó porque se desconoció el procedimiento establecido, no en el momento de la votación, sino en la citación a la reunión referenciada. Es decir, el desconocimiento de la norma, se dio antes de llegar al momento de la votación, toda vez que la irregularidad se presentó en la citación a la reunión, por lo que no hay lugar a analizar cuál habría sido el resultado de la votación, pues la nulidad se materializó con anterioridad, siendo tal análisis irrelevante.

Por consiguiente, esta Sala concluye que el Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 *“por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”*, se expidió irregularmente por desconocimiento del artículo 36 de los estatutos de esa Corporación contenidos en la Resolución No. 988 del 22 de julio de 2005 y en consecuencia se declarará su nulidad.

III. LA DECISION

Con fundamento en lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Acuerdo No. 011 del 29 de agosto de 2014 *“por medio del cual se designa al Director de la Corporación Autónoma Regional del Quindío para el período restante del año 2014 al 31 de diciembre de 2015”* por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ARCHIVAR el expediente, una vez quede en firme el fallo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Presidente

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero de Estado

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero de Estado

BERTHA LUCIA GONZALEZ ZUÑIGA
Conjuez

ESPERANZA GOMEZ DE MIRANDA
Conjuez