



SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Contra acto de elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR / SUSPENSIÓN PROVISIONAL - Requisitos para su decreto

La regla específica de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral [artículo 277 de la Ley 1437 de 2011] consiste en que dicha petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda. Igualmente, esta institución se configura como una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutorio. (...). De lo anterior [artículo 231 de la Ley 1437 de 2011] se colige respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral que: (i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; (ii) dicha violación surge del análisis del acto demandado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la misma. (...). Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, en la demanda o en escrito separado antes de la admisión de la misma, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida precauteladora. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con los argumentos y pruebas sumarias presentadas en esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia. Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Trámite de las solicitudes de falta por vacancia absoluta de los miembros del Consejo Directivo / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Trámite de las recusaciones en el Consejo Directivo / RECUSACIÓN – Afectado el quorum, las recusaciones contra integrantes del Consejo Directivo deben ser resueltas por la Procuraduría General de la Nación / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

Corresponde a la Sala determinar i) si las recusaciones y las solicitudes de vacancia absoluta formuladas afectaron el quórum para deliberar y en consecuencia para decidir y si fueron tramitadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y ii) si el demandado no cumple con el requisito de experiencia específica. (...). En este tema [trámite de las solicitudes de falta por vacancia absoluta de los miembros del Consejo Directivo], el marco jurídico de las faltas absolutas de los miembros de comunidades indígenas y negras se encuentra prevista en el artículo 26 de la Ley 99 de 1993, en la Ley 70 de 1993 y en los reglamentos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (...). Al revisar lo acontecido con la decisión sobre las faltas absolutas, advierte la Sala una actuación irregular por parte del Consejo Directivo, toda vez que cuando las dos normas reglamentarias [Resolución 128 de 2000, en sus artículos 9 y 10, y, Decreto 1523 de 2003, en sus artículos 9 y 10] señalan que constituye una falta absoluta la “inasistencia sin justa causa” a dos reuniones consecutivas, ello implica la adopción de un debido proceso que permita a quienes se les endilga la falta, su derecho de contradicción y defensa, con el fin de que pueda ser valorada la existencia o no de la justa causa. Pese a que en el acta se aprecia que se escuchó a quienes se les podría declarar la falta absoluta, el Consejo Directivo, sin ningún fundamento legal, decidió privarlos del derecho al voto, es decir les



cercenó su derecho político a elegir, aplicando una sanción que no se encuentra prevista en ninguna norma, con lo que también dejó de proteger su derecho al debido proceso. De esta forma, en el análisis de incidencia, se revisarán las consecuencias que se generan en las decisiones, por el hecho de haber privado del derecho al voto, a dos miembros del Consejo Directivo. En cuanto al trámite de las recusaciones en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, es importante señalar que por mandato del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, ante la falta de norma expresa para el trámite de las recusaciones en las corporaciones autónomas, se aplica lo dispuesto en la parte primera del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en su Título I, Capítulo I, artículo 12. (...). [A]dierte la Sala que los Estatutos de la Corporación Autónoma del Cesar – CORPOCESAR se encuentran contenidos en la Resolución número 1308 de 2005 y en ellos no hay regulación expresa sobre el trámite de los impedimentos y las recusaciones, por lo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 inciso resulta aplicable el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011. (...). [D]e los artículos (...) de los estatutos vigentes de CORPOCESAR [artículos 23, 41 y 42 de la Resolución 1308 de 2005], [se observa que], el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma está conformado por trece (13) personas y para deliberar requiere la mitad más uno de sus integrantes y como se trata de seres humanos no podemos hablar de cifras fraccionadas, esto es seis punto cinco (6.5), de forma que “más de la mitad” ha de entenderse simplemente como el entero superior a la mitad. (...). En el caso de la elección de director general de CORPOCESAR el quórum deliberatorio es de siete consejeros presentes y los votos mínimos requeridos para ser elegido director son siete en el respectivo proceso. (...). [R]efiriéndonos a la facultad de las corporaciones autónomas para decidir sobre las recusaciones que se presenten contra los integrantes del consejo directivo, es facultad del propio consejo tramitarlas y decidir las en razón de la autonomía que corresponde a esta clase de entidades y dado el carácter colegiado de los consejos; no obstante, ha señalado de forma reiterada la Sección Quinta del Consejo de Estado, que la facultad referida se puede ejercer siempre que no esté afectado el quórum para deliberar y decidir en garantía de la democracia, transparencia y objetividad que debe revestir las decisiones que en estos casos se tomen. (...). Como se pudo advertir, en el asunto en cuestión se presentaron varias solicitudes para declarar la vacancia absoluta de dos miembros del Consejo Directivo y otras encaminadas a recusar a seis miembros, afectando en total a siete miembros de dicho Consejo, por cuanto contra el señor Pedro Daza Cáceres, al mismo tiempo se presentaron los dos tipos de solicitudes: una petición de falta absoluta para proceder a la vacancia absoluta y una petición de recusación. (...). [L]o que establece el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 es que se suspenda la sesión, se corra traslado a los recusados, para poder entonces decidir si hay quórum o enviarlo a la Procuraduría General de la Nación, en caso de que se descomplete el mismo. En el caso particular, los miembros recusados debían abstenerse de participar en las decisiones de las recusaciones y solo podían proceder a ejercitar sus competencias cuando la decisión de su recusación fuera resuelta, no resultando legalmente admisible que el recusado participara de la decisión de recusación de su compañero, estando recusado y sin que previamente se le hubiese resuelto tal solicitud, por cuanto el inciso 4 del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 señala que “la actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida”. Ello implica que ningún recusado puede actuar sin que antes se resolviera su propia recusación. (...). Con los anteriores cuadros [en donde se indica quienes estaban recusados y quienes no], se evidencia que no se tenía el quórum previsto en los artículos 42 y 43 de los Estatutos de CORPOCESAR, motivo por el cual se ha debido suspender el procedimiento y enviarlo a la Procuraduría General de la Nación, al tenor del artículo 12 inciso 1 de la Ley 1437





de 2011, debido a que las Corporaciones Autónomas Regionales no hacen parte de ningún sector administrativo. (...). En suma, de los trece miembros del Consejo Directivo, siete no podían participar de la deliberación sobre las recusaciones. En consecuencia, el Consejo Directivo de CORPOCESAR cometió dos errores como lo fueron el privar del derecho al voto a dos integrantes sin tener sustento legal para ello y haber permitido que en las decisiones sobre recusación participaran quienes a su turno estaban recusados, sin que se decidieran previamente todas las recusaciones. De lo anterior se deriva que, al haberse adoptado la decisión con un número de miembros habilitados e inferior al establecido en los Estatutos, se afectó el quórum decisorio por lo que era necesario que la actuación se suspendiera para acudir a la Procuraduría General de la Nación como lo ha indicado la Sala.

DIRECTOR GENERAL DE CORPORACIÓN AUTÓNOMA – No se acreditó el incumplimiento del requisito de experiencia específica / SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Se decreta pues se omitió el trámite correspondiente cuando se afectó el quorum

El segundo cargo de la demanda se fundamenta en la violación de las normas superiores, porque el señor Jhon Valle Cuello no cumple con el requisito de un año de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales. (...). El artículo 24 de la Ley 99 de 1993, dispuso que dentro de los órganos de dirección y administración están la Asamblea Corporativa, el Consejo Directivo y el Director General. Así mismo, su artículo 28 dispone que el Director General será el representante legal de la Corporación y deberá ser nombrado por el Consejo Directivo para un período de 3 años, para ejercer las funciones descritas en el artículo 29 de esta misma ley. Esta norma fue modificada por la Ley 1263 de 2008 (...) en el sentido de indicar que el Director General será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1° de enero de 2012 y podrá ser reelegido por una sola vez. En cuanto a las calidades para ser nombrado Director General el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, (...) dispuso que deberá cumplir (...) requisitos. (...). El anterior contenido normativo fue replicado en el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de “Por medio del cual se expide el Decreto Único” y en el artículo 48 de la Resolución 1308 de 2005, que contiene los Estatutos de CORPOCESAR. (...). [S]e debe precisar que el actor no adjuntó con la demanda, las pruebas que acreditaran el señalado incumplimiento. (...). Así las cosas, ante la ausencia de prueba que en este momento procesal demuestre el vicio alegado por el actor, se concluye que no se cuenta con elementos que desnaturalicen la presunción de legalidad del acto demandando y justifiquen la imposición de la medida cautelar solicitada. (...). Se observa que la decisión de elección de director general de CORPOCESAR fue realizada el 24 de octubre de 2019, mediante Acuerdo 009 de la misma fecha, habiendo decidido las recusaciones formuladas contra seis de sus miembros y con la privación del derecho al voto a dos miembros, de manera que se afectó el quórum deliberatorio y decisorio, (...), de manera que es procedente la suspensión provisional del acto demandado puesto que al quedar sin quórum se debía remitir a la Procuraduría General de la Nación para su decisión. En cuanto al incumplimiento del requisito de experiencia específica en asuntos ambientales, no obra prueba que lo acredite. En conclusión, en este caso se cumplen los requisitos de violación de norma superior del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y por ende, la medida cautelar de suspensión provisional debe ser decretada.

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto a los requisitos para que sea procedente la medida precautel, consultar entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 18 de febrero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00014-00, M.P.





Lucy Jeannette Bermúdez; y, auto del 3 de marzo de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00027-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Con respecto al procedimiento previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y su aplicación a las Corporaciones Autónomas Regionales, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de agosto de 2016, radicación 2015-0054-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En cuanto a la regla específica, de que la solicitud de suspensión provisional debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, radicación 11001-03-28-000-2017-00011-00, M.P. Rocío Araujo Oñate; y, auto de 30 de junio de 2016, radicación 85001-23-33-000-2016-00063-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. De los requisitos para que proceda la suspensión provisional, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 15 de noviembre de 2018, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00133-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Respecto del trámite de las recusaciones en las corporaciones autónomas, consultar: Consejo de Estado – Sección Quinta, fallo de 26 de junio de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. En lo que tiene que ver con la afectación del quorum decisorio de la Corporación Autónoma Regional y suspensión de la actuación para acudir a la Procuraduría General de la Nación, consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 23 de junio de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro; y, auto de 9 de marzo de 2017, radicación 2017-0007-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez (E).

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 209 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 2 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 12 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 277 / LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 24 / LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 26 / LEY 70 DE 1993 / DECRETO 1523 DE 2003 - ARTÍCULO 9 / DECRETO 1523 DE 2003 - ARTÍCULO 10

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00001-00

Actor: GONZALO RAÚL GÓMEZ SOTO

Demandado: JOHN VALLE CUELLO - DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR “CORPOCESAR”

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Auto que admite la demanda y decide la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto enjuiciado

AUTO ADMISORIO CON SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL





Procede la Sala a pronunciarse sobre: i) la admisibilidad de la demanda presentada contra el acto de elección del señor John Valle Cuello como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar “CORPOCESAR” – para el período 2020-2023 y, ii) la solicitud de suspensión provisional de los efectos de dicho acto.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. Mediante escrito presentado el 13 de enero de 2020, el señor Gonzalo Raúl Gómez Soto, a través de apoderado judicial, demandó en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, la nulidad de la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR-, para el período 2020– 2023 contenida en el Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019, publicado el 6 de noviembre del mismo año para lo cual elevó las siguientes pretensiones:

- *“Que se declare la nulidad de la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR – JHON VALLE CUELLO para el periodo 2020 – 2023 contenida en el Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019 publicado el día 06 de noviembre de 2019.*
- *Declarar la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto demandado*
- *Conforme a la nulidad del proceso electoral del Director General de CORPOCESAR, el Consejo Directivo deberá realizar un nuevo procedimiento tendiente a elegir al Director General para el periodo constitucional 2020 – 2023”*

1.2. Hechos

2. Señaló el actor que mediante la Resolución 1308 del 13 de septiembre de 2005, proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se aprobaron los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR-, mediante Acuerdo No. 001 del 31 de marzo de 2005.

3. Sostuvo que el Acuerdo No. 008 del 20 de septiembre de 2019, del Consejo Directivo, reglamentó el procedimiento interno para la designación del Director General de la Corporación para el periodo comprendido del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023.

4. Aseguró que el 23 de octubre de 2019, el señor Gonzalo Raúl Gómez Soto por conducto de apoderado judicial, con el radicado 09836 presentó ante CORPOCESAR, recusación contra Sergio Rafael Araújo Castro, consejero representante del Presidente de la República, entre otras razones porque en su entender, prejuzgó la suerte del candidato Gómez Soto

5. Manifestó que el mismo 23 de octubre, el señor Gonzalo Raúl Gómez Soto por conducto de apoderado judicial, con el radicado 09852 presentó ante



CORPOCESAR, recusación contra la Consejera Vianys Inés Guerra Rodríguez, representante de las organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S, porque uno de los candidatos a Director General, participó como secretario general en su elección como consejera de CORPOCESAR.

6. Adujo que el 24 de octubre de 2019, la ciudadana Cristina Camelo Callejas, radicó ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR, “vacancia absoluta e impedimento para actuar” contra Pedro Daza Cáceres y José Tomás Márquez Fragozo, como miembros del Consejo Directivo en representación de las comunidades negras, por haber dejado de asistir a tres y dos reuniones consecutivas, respectivamente, sin una justificación válida. Agregó que igual solicitud fue presentada por el señor Gerardo Zuleta.

7. Indicó que el señor Gerardo Zuleta, radicó el 24 de octubre de 2019 ante el Consejo Directivo, una solicitud de suspensión del proceso electoral mediante el cual se pretende elegir director para periodo 2020 – 2023, hasta que se resuelvan de fondo todas las recusaciones presentadas contra sus miembros.

8. Narró que el mismo 24 de octubre de 2019, el señor Gonzalo Raúl Gómez Soto a través del apoderado judicial Jorge Luis Maziri Ramírez, mediante radicado 09885 presentó recusación contra Patricia Díaz Hamburger y Julio Cesar Lozano Mejía, como representantes principales de los gremios productivos, y contra José Rafael Fernández Sambrano y David de la Rosa, como consejeros suplentes de los gremios productivos, porque uno de los candidatos a Director General, participó como secretario general en la elección de los hoy consejeros de CORPOCESAR.

9. Manifestó que el mismo señor Gonzalo Raúl Gómez Soto a través de su apoderado judicial, con el radicado 09892 elevó recusación contra Pedro Antonio Daza Cáceres, como representante de las comunidades indígenas y contra Didier Urán Torres y Limber Redondo de Armas como representantes principal y suplente, respectivamente de las organizaciones sin ánimo de lucro, por la misma circunstancia de haber sido elegido por uno de los candidatos a Director General, quien participó como secretario general en la elección de los hoy consejeros de CORPOCESAR.

10. Estableció que el Consejo Directivo de CORPOCESAR estaba integrado por trece consejeros, los cuales se reunieron para el proceso eleccionario del Director General, el 24 de octubre de 2019, como se observa en el Acta No. 10 del mismo mes y año.

11. Presentó un cuadro con cada una de las recusaciones en el que consigna el recusante, recusado y la decisión del Consejo Directivo en la reunión ordinaria del 24 de octubre. Resumió que en el Acta No. 10, numeral 3 sobre estudio y resolución de las recusaciones, dispuso que se presentaron seis recusaciones y dos faltas absolutas. Afirmó que dado que se afectó el quórum del Consejo Directivo, la única regla aplicable era el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, que señala la competencia residual de la Procuraduría General de la Nación.



12. Indicó que el 24 de octubre de 2019 en la reunión ordinaria del Consejo Directivo, el Presidente postuló al aspirante John Valle Cuello, resaltando su hoja de vida y calidades, por lo que consideró que el Gobernador del Cesar Francisco Ovalle Angarita, configuró una casual de impedimento y éste no se declaró impedido.

13. Sostuvo que por medio del Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019, publicado el 6 de noviembre del mismo año, fue designado como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, el señor John Valle Cuello, con un total de once votos a favor.

14. Afirmó que el señor John Valle Cuello no cumple entre otros requisitos para ser Director General, el tener un año de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, porque ninguna de las actividades certificadas era de dedicación exclusiva, ni sobresalía sobre cualquier otra como para considerarla principal.

15. Señaló que se vulneraron los estatutos de CORPOCESAR, porque el artículo 42 establece que las decisiones del Consejo Directivo, se adoptan con el voto de la mitad más uno de los asistentes, siempre que haya quórum para deliberar y que la elección de director general requiere el voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del mismo. En la reunión ordinaria del 24 de octubre de 2019, el Consejo Directivo no tenía quórum decisorio porque seis miembros estaban recusados y dos presentaban falta absoluta.

16. Recalcó que se vulneró el Acuerdo No. 008 de 2019, que en su artículo primero establece como principios aplicables, entre otros la imparcialidad y la transparencia, que fueron transgredidos por el Presidente del Consejo Directivo, que postuló al aspirante John Valle Cuello.

1.3. Señalamiento de las normas violadas y concepto de la violación

17. En los fundamentos de derecho se desarrollan dos cargos por los cuales el actor considera que el Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019, es nulo.

18. En primer lugar, adujo que el acto electoral violó las normas superiores en que debería fundarse, en particular el artículo 29 de la Constitución Política y el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, por no haberse seguido el procedimiento para tramitar las recusaciones, ello por cuanto CORPOCESAR no podía decidir lo correspondiente a éstas toda vez que se afectó el quórum, debido a que 8 de los 13 miembros del Consejo Directivo no podían ejercer su derecho al voto toda vez que 6 estaban recusados y, frente a 2 de ellos se predicaba una falta absoluta, razón suficiente para suspender el proceso y no declarar la elección como en efecto sucedió.

19. En el mismo sentido, el actor manifestó que el Consejo Directivo, no tenía competencia para decidir las recusaciones ni las faltas absolutas y, en consecuencia tampoco podía proferir el acto de elección teniendo como fundamento lo consagrado en el artículo 12 ibídem, que es claro que la actuación



administrativa se suspende desde la manifestación del impedimento o la presentación de la recusación. Además de transcribir la norma precedente, citó un extracto de la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el proceso con radicación No. 2015-00054-00, en la que se establece que siempre que no se afecte el quórum para decidir, la recusación debe ser resuelta por los demás miembros del cuerpo colegiado.

20. A juicio del demandante, se vulneró el precedente constitucional y judicial y los estatutos de la Corporación, porque de acuerdo con el artículo 42 las decisiones del Consejo Directivo se adoptarán con el voto de la mitad más uno de los asistentes, siempre que haya quórum para deliberar. Igualmente, dispone la norma, que la elección de director general requiere del voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo Directivo. En este punto citó las sentencias C-089 de 1994, C-462 de 2008 de la Corte Constitucional, en las que se afirma que los estatutos de las Corporaciones Autónomas Regionales constituyen pieza fundamental de su patrimonio autonómico y constituyen actos que conforme a la ley le compete expedir a dichas entidades, para garantizar su operatividad y funcionamiento.

21. El segundo cargo de la demanda se fundamenta en la violación de las normas superiores, porque el señor Jhon Valle Cuello no cumple con el requisito de un año de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, porque ninguna de las que relacionó en su hoja de vida, era de dedicación exclusiva, ni sobresalía sobre cualquier otra, como para considerarla principal. Por lo anterior, se vulneró el artículo 48 literal c del Acuerdo 001 de 2005 y el Decreto 1076 de 2015.

1.4. Solicitud de suspensión provisional

22. En escrito separado, el actor solicitó como medida cautelar de urgencia, la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo 009 de 2019, *“Por medio del cual se designa Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar “Corpocesar”,* proferido por el Consejo Directivo de la CAR, porque a su juicio, de ser declarada la nulidad electoral, se podrían demandar todos los actos que el Director expidió generándose graves perjuicios al correcto desempeño de la administración, sin precisar ni demostrar cuáles serían esos perjuicios. Igualmente, repitió los argumentos de la demanda para sustentar su solicitud de medida cautelar.

1.5. Actuaciones procesales

1.5.1 Traslado de la solicitud de suspensión provisional

23. En cuanto a la inminencia o gravedad del perjuicio, el demandante no demostró con pruebas que con la elección del señor John Valle Cuello, como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR – para el período 2020-2023 se vaya a generar de manera



inmediata y cierta un daño a la entidad, a la comunidad en general, como para tramitar la medida cautelar con un procedimiento de urgencia.

24. Por lo anterior, mediante auto de 23 de enero de 2020¹, la Magistrada Ponente dispuso dar traslado al señor John Valle Cuello, al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, la solicitud de suspensión provisional del Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019 *“Por medio del cual se designa Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar “CORPOCESAR”*”.

25. La notificación la realizó por despacho comisorio el Tribunal Administrativo del Cesar, el 7 de febrero al señor John Valle Cuello² y el 10 de febrero al Gobernador del Departamento del Cesar³ como Presidente del Consejo Directivo.

1.5.1.1 Intervención del demandado John Valle Cuello

26. Por medio de apoderado judicial, el demandado solicitó no acceder a la pretensión del accionante de suspender de manera provisional el Acuerdo 009 del 24 de octubre de 2019, para lo cual expuso la naturaleza de la medida cautelar y sus requisitos transcribiendo el artículo 231 y afirmando que existe un solo requisito fundante para que proceda la suspensión del acto: que se evidencie la violación de las disposiciones invocadas por el accionante cuando ésta surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

27. Consideró que el cargo de no suspender el proceso de elección no corresponde con lo que se encuentra probado con los elementos allegados con la demanda, porque se desprende de la lectura del acta de sesión ordinaria No. 10, que el trámite de la elección del Director no se continuó sino hasta el momento en que se decidieron todas las recusaciones presentadas contra los miembros.

28. Narró como en el punto 3 del acta mencionada, se leyeron las recusaciones y las faltas absolutas y se procedió primero a decidir sobre las faltas absolutas de los dos miembros, resolviendo que los mismos permanecerían en el recinto con voz pero sin voto. Posteriormente, se preguntó a cada uno de los recusados si aceptaban o no las causales formuladas, luego se retiraba del recinto el consejero en cuestión para que el resto deliberaran y votaran.

29. Aseguró que si bien se presentaron recusaciones para 6 de los miembros del órgano colegido de decisión, tales recusaciones se predicaron de su capacidad jurídica para decidir sobre la elección del director, no sobre su facultad para resolver sobre las recusaciones que se presentaron en contra de sus demás compañeros, de suerte que en el acta se encuentra que el quórum estuviera

¹ Folios 151 a 154 vuelto del cuaderno No. 1.

² Folios 176 y 226 del cuaderno No. 1.

³ Folios 177 y 228 del cuaderno No. 1.



reunido y que se contó con la mayoría para resolver en cada caso la recusación propuesta.

30. Indicó que la suspensión del trámite de que trata el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, tiene un término específico que no puede interpretarse como mínimo de imperativo cumplimiento; por el contrario, es un término máximo que tiene por objeto evitar dilaciones, lo cual quiere decir que si se realiza de manera célere en menor tiempo, no hay lugar a afirmar que se ha vulnerado el procedimiento. Para fortalecer su argumento citó apartes de la sentencia del 4 de febrero de 2016 de radicación 11001-03-28-000-2015-00054-00 de la Sección Quinta.

31. Señaló que agotado el trámite y decididas las recusaciones, lo procedente era seguir adelante con la elección, por lo tanto, no hubo vulneración del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, y se contaba con el quórum suficiente para tomar la decisión, al contar con la presencia de once de los trece miembros del Consejo Directivo, plenamente habilitados para tomar la decisión.

32. Manifestó que no es cierta la falta de competencia para decidir las recusaciones pues es clara la jurisprudencia en que los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, son los llamados a decidir y dar trámite a las recusaciones que se presenten en contra de sus miembros para el ejercicio de la facultad nominadora, lo cual ocurrió en este caso, pues el Consejo realizó el procedimiento y resolvió las recusaciones.

33. Aseveró que no existe ninguna norma o precedente jurisprudencial que indique que el trámite debe remitirse a la Procuraduría General de la Nación, no es claro cuándo se considera que no existe quórum para tomar la decisión sobre la recusación de los miembros del Consejo Directivo. Igualmente, afirma que la sentencia invocada en la demanda, ha sido reproducida en repetidas oportunidades a efectos de convalidar que son los Consejos Directivos los competentes para darle trámite a la recusaciones de los miembros, al carecer de superior jerárquico, mas no para formalizar como línea jurisprudencial, que el trámite corresponda la Procuraduría General de la Nación.

34. Ratificó que no hay ningún fundamento jurídico o precedente jurisprudencial o criterio de unificación que indique que si no se llena el quórum deberá remitirse a la Procuraduría General de la Nación, solo se trata de una mención hecha por una sentencia de la Sección Quinta en un pie de página, de manera que no tiene obligatoriedad. Consideró que la providencia con radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00 del 23 de junio de 2016, en su pie de página se refiere a la circunstancia que se presente una causal de impedimento o recusación que recaer sobre todos los miembros o su mayoría; es decir, que al mismo tiempo exista una causal que los afecte a todos o a su mayoría y no como sucede en el presente caso, que se trata de tres recusaciones que afectan a seis miembros y por causas diferentes, de forma que no se afectaba el quórum.

35. Adujo que tres de las recusaciones se dirigieron contra Pedro Daza Cáceres, por falta absoluta; por lo tanto, los demás miembros se encontraban



habilitados para decidir de la solicitud. Igualmente, aseguró que en gracia de discusión, la misma causal afectó a José Tomás Márquez Fragozo, de manera que, los otros once consejeros completarían el quórum para resolver estas recusaciones.

36. Continuó indicando que otra recusación fue contra Patricia Díaz Hamburger y Julio Cesar Lozano, que podía ser decidida por los nueve consejeros que no se encontraban impedidos para resolver. Agregó que, idéntica situación ocurrió con Didier Urán Torres y Vianny Inés Guerra Rodríguez, contra quienes se formuló la recusación por causales diferentes a la de los demás miembros, para cuyos efectos los nueve consejeros restantes, se encontraban facultados para tomar la decisión respectiva. En consecuencia, no existe razón para afirmar que en el presente caso no se reunía el quórum necesario para tomar la decisión.

37. A juicio del apoderado, no existe la invocada violación al artículo 42 de los estatutos toda vez que el Consejo Directivo sí era competente para resolver cada uno de las recusaciones presentadas. Igualmente, aclaró que la sentencia C – 089 de 1994 señalada en la demanda, no se refiere a Corporaciones Autónomas Regionales y no es cierto que se haya vulnerado el precedente jurisprudencial en punto de la obligatoriedad de cumplir con los estatutos de la Corporación.

38. Por otro lado, sobre el cumplimiento del requisito de la experiencia, argumentó que al revisar la hoja de vida del señor Valle, se puede evidenciar que presentó título profesional como administrador de empresas de la Universidad Externado de Colombia, acompañado de su correspondiente tarjeta profesional. Además, entregó copia de los títulos de postgrado y obra en el plenario la certificación de la alcaldía de Valledupar, en la cual se observa que se desempeñó como Jefe de Planeación por el término de un año y un mes y presentó certificación laboral proferida por la alcaldía de Santa Marta en la que establece que laboró durante nueve meses como secretario de planeación.

39. De acuerdo con lo anterior, se cumplió ampliamente con el requisito establecido en el literal c del artículo 2.2.8.4.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015, pues se acreditaron un año y diez meses de experiencia relacionada en áreas ambientales. En cuanto al hecho de que no fue exclusiva, ella implica adicionar un elemento que la norma no establece, como lo ha indicado el Consejo de Estado en la providencia del 1 de febrero de 2018, con radicación 11001-03-28-000-2016-00083-00.

40. También afirmó que no existen elementos que conduzcan a demostrar que la medida cautelar es urgente, necesaria, ni inminente. Asimismo, repite los argumentos anteriormente reseñados, para indicar que no fueron acreditadas las violaciones a las normas invocadas por el accionante, y que no se configura el requisito fundante para proceder a decretar la suspensión provisional.

41. Finalmente, el apoderado resaltó que en el proceso de radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00 de 23 de junio de 2016, la Sección Quinta, decidió una situación similar a la del presente caso y en auto admisorio con solicitud de suspensión, se ratificó que son los Consejos Directivos, los competentes para



decidir de las recusaciones y señaló que aun cuando no se hizo referencia expresa a la suspensión del trámite, en el caso se decidió bajo esa cuerda procesal, lo cual supone el trámite previo a la elección.

1.5.1.2 Intervención de CORPOCESAR

42. De acuerdo con la constancia secretarial a folio 203, siendo las 4:37 pm del 17 de febrero de 2020, se recibió por correo electrónico de la secretaria, pronunciamiento sobre la medida cautelar de la apoderada de CORPOCESAR. En su escrito solicitó rechazar los argumentos para decretar la suspensión provisional para lo cual presenta las razones de la oposición en dos partes de acuerdo con los cargos de la demanda.

43. Señaló en el cargo del trámite administrativo en caso de recusaciones de los integrantes del Consejo Directivo de una Corporación Autónoma Regional, un extracto de una providencia que no identifica adecuadamente, pero que remite a otras dos de radicación 2017- 0007-00 y 2016-00088-00.

44. Manifestó que el problema jurídico concreto es ¿en el sub examine, por las recusaciones postuladas se afectó el quórum para que en sesión del 24 de octubre del 2019 no pudiera válida y legalmente designarse al Director General de CORPOCESAR? A renglón seguido trae a colación el acta No. 010 del 24 de octubre que en el punto de las recusaciones fue así:

Nombre del Consejero	Recusado		Falta absoluta
	SI	NO	
Francisco Ovalle Angarita – Gobernador del Cesar		X	
Fabián Mauricio Caicedo – Delegado del Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible		X	
Maritza Pérez Ramírez – Alcalde municipio de Chimichagua		X	
Oscar Guillermo Angulo Mejía – Delegado del Alcalde del municipio de Paso		X	
Juan Francisco Villazón Tafur – Alcalde municipio de Pueblo Bello		X	
Henry Alí Montes Montealegre – Alcalde municipio de Aguachica		X	
Patricia Díaz Hamburger – Representante del sector productivo	X		
Julio Cesar Lozano Mejía – representante del sector productivo	X		
Didier Urán Torres – Representante ONG´S	X		
Vianny Inés Guerra Rodríguez – Representante de las ONG´S	X		
Sergio Rafael Araujo Castro – Representante del Presidente de la República	X		
Pedro Daza Cáceres – Representante de las comunidades indígenas	X		
José Tomás Márquez Fragozo – Representante de las comunidades indígenas	X		

45. Continuó con el siguiente cuadro que resume los datos probatorios de la actuación

Recusante	Consejero Recusado	Causal de Recusación
-----------	--------------------	----------------------



Cristina Camelo Callejas	(1) Pedro Antonio Daza Cáceres, representante de las comunidades indígenas – Etnia Wiwa comunidad Dundakare del resguardo Kogui – Malayo Arhuaco	Falta absoluta por inasistencia
Gerardo Zuleta		Falta absoluta por inasistencia
Gonzalo Gómez Soto		Conflicto de interés
Cristina Camelo Callejas	(2) José Tomás Márquez Fragoso, representante de las comunidades negras	Falta absoluta por inasistencia
Gerardo Zuleta		Falta absoluta por inasistencia
Gonzalo Gómez Soto	(3) Julio Cesar Lozano Mejía, representante de los gremios productivos – COLVEZCE	Conflicto de interés
Gonzalo Gómez Soto	(4) Patricia Díaz Hamburger, representante de gremios productivos PALMAGRO S.A.	Conflicto de interés
Gonzalo Gómez Soto	(5) Didier Urán Torres, representante organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S AMBIENTALISTAS FALCOREN	Conflicto de interés
Gonzalo Gómez Soto	(6) Viannys Inés Guerra Rodríguez, representante organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S AMBIENTALISTAS FUNDEPING	Conflicto de interés
Gonzalo Gómez Soto	(7) Sergio Rafael Araujo Castro, representante del Presidente de la República	Conflicto de interés

46. Consideró la apoderada que el escrito de suspensión provisional del acto enjuiciado es inordinado y falaz y que en cuando al Gobernador Francisco Ovalle Angarita, al indicar que estaba incurso en causal de impedimento, lo que se pretende es adicionar una recusación de manera impertinente.

47. Acusó al concepto de la Procuradora de equivocado porque en el cuadro que presenta en su escrito, relaciona nuevos miembros del consejo directivo como recusados, lo cual no es correcto porque en la lista incluyó a Juan Francisco Villazón – alcalde de Pueblo Bello y a Oscar Guillermo Angulo Mejía, como delegado del alcalde de Paso, cuando estos servidores no fueron recusados.

48. Señaló que en el concepto del Ministerio Público, se dijo que eran siete los miembros del Consejo Directivo que estaban recusados, porque incluyo cinco directos y dos de la solicitud de vacancia absoluta que denominó “solicitud de impedimento”.

49. Manifestó que la Sala llegará a la convicción de que fueron seis los consejeros recusados y que contra dos, se postuló solicitud de vacancia absoluta, sin embargo, respecto de uno de quienes se pidió la declaratoria de vacancia absoluta, también se postuló recusación, esto es, el consejero Pedro Antonio Daza Cáceres. Por lo anterior, concluyó indicando que como las recusaciones solo se pregonaron de seis miembros del consejo directivo de CORPOCESAR, en consecuencia, estaban habilitados para resolver las recusaciones sin limitación



alguna, siete consejeros, es decir, en la sesión del 24 de octubre de 2019, hubo quórum suficiente para deliberar y para decidir las recusaciones propuestas, esto es, no se afectaron las mayorías.

50. Sostuvo que el Consejo Directivo de CORPOCESAR, está integrado por 13 miembros o consejeros, y conforme al estatuto vigente, para deliberar en una sesión ordinaria o extraordinaria, se requiere para deliberar la mitad más uno de sus miembros, de conformidad con el artículo 41. En la entidad, el quórum deliberatorio y decisorio es siete.

51. Presentó la siguiente tabla con los siete miembros que conformaron el quórum deliberatorio y decisorio, en la sesión del 24 de octubre de 2019:

1	Francisco Ovalle Angarita, Gobernador del Cesar y Presidente del Consejo
2	Fabián Mauricio Caicedo Carrascal, Delegado del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible
3	Maritza Pérez Ramírez, Alcaldesa del municipio de Chimichagua
4	Oscar Guillermo Angulo Mejía, Delegado del Alcalde del Municipio de El Paso
5	Juan Francisco Villazón Tafur, Alcalde municipio de Pueblo Bello
6	Henry Alí Montes Montealegre, Alcalde municipio de Aguachica
7	José Tomás Márquez Fragoso, representante comunidades negras

52. Por otro lado, aseguró que es inaceptable la tesis de que para debatirse y lograrse la declaratoria de una vacancia absoluta al interior del Consejo Directivo de una CAR, se tramite por la ruta del instituto de los impedimentos o recusaciones. En el mismo sentido, ninguna de las 16 causales taxativas de interpretación restrictiva previstas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, plantea lo anterior como un conflicto de interés. La vacancia absoluta es una situación distinta de aquellas figuras jurídicas.

53. A juicio de la Corporación, la falta absoluta por inasistencia a dos reuniones consecutivas al consejo directivo sin justa causa, prevista en el literal f, del artículo 9 del Decreto 1523 de 2003, debe plantearse ante la jurisdicción. Entienden que la declaratoria de una vacancia absoluta, no opera automáticamente, pues quien se encuentre en una situación como la planteada, en ejercicio del derecho de contradicción y defensa propondrá el debate en el ritual que corresponda, en cumplimiento del debido proceso administrativo.

54. Describió que ante las faltas temporales, el artículo 10 del Decreto 1523 del 2003, impone que se convoque al suplente, pero no ocurre lo mismo cuando el asunto se refiere a vacancia absoluta, máxime cuando la causal es la inasistencia sin justa causa, a sesiones del consejo, en donde a quien se le endilgue, debe dársele la oportunidad de defenderse y proponer los argumentos que correspondan.



55. Consideró que no se puede aceptar la estrategia del actor, de plantear a última hora recusaciones, invocando una causal inexistente en el ordenamiento jurídico en materia de impedimentos y recusaciones, para aspirar a alcanzar la declaratoria de vacancia en una CAR, respecto de sus integrantes, para por esta vía desintegrar el quórum de una sesión del Consejo Directivo.

56. A su turno, sobre el quórum deliberatorio y decisorio relató que en la sesión del 24 de octubre de 2019, el primer punto que se debatió y decidió fue el relacionado con unas peticiones de que por ese órgano colegiado se declarara la vacancia absoluta de dos de los miembros del consejo directivo. En este aspecto, por unanimidad se acordó que los consejeros Pedro Antonio Daza Cáceres, representante de las comunidades indígenas y José Tomás Márquez Fragoso, representante de las comunidades negras, permanecieran en la sesión con voz, pero sin voto, pues con su presencia, el quórum deliberatorio y decisorio se mantenía inalterado.

57. Sostuvo la apoderada, que fue improcedente jurídica y legalmente la decisión de cercenarle el voto al consejero José Tomás Márquez Fragoso, porque respecto de este miembro del Consejo Directivo, no se postuló ninguna recusación, sino una impertinente solicitud de declaratoria de vacancia absoluta. Agrego que, aunque la solución no fue adecuada, tampoco se afectó el quórum de siete miembros, de manera que el órgano estaba potencialmente apto para decidir las recusaciones propuestas.

58. Manifiesta que es dilatorio y temerario que se acepte que pueda postularse una petición de declaratoria de vacancia absoluta en un Consejo Directivo de una CAR, utilizando el instituto de la recusación, por lo anterior, el consejero José Tomás Márquez Fragoso, se encontraba legal y jurídicamente habilitado para resolver las recusaciones que se tramitaron en la sesión del 24 de octubre de 2019.

59. Insistió en que el Consejo Directivo utilizó un método dialéctico, para decidir las recusaciones, porque para decidir se excluía el respectivo miembro recusado, por ello, siempre decidieron mínimamente nueve consejeros, no alterándose el quórum para resolver. En el caso concreto de los consejeros Patricia Díaz Hamburger y Julio Cesar Lozano como representantes de los gremios productivos, ellos optaron por retirarse de la sesión en la dinámica acordada, reingresaban y se abstenían recíprocamente de votar, solo respecto de cada uno de ellos.

60. En consecuencia, sostuvo que si los siete miembros no recusados podían resolver sin limitaciones las recusaciones, fue absolutamente válida la opción de no remitir la actuación a la Procuraduría General de la Nación y, entrar a resolver de plano las recusaciones individualmente, porque no se comprometían las mayorías, excluyendo al recusado, y esa metodología permitió mantener el quórum deliberatorio y decisorio, mínimo en nueve consejeros, por manera que no se requería la remisión al organismo de control.



61. Para cerrar este punto indicó que las recusaciones fueron resueltas por el órgano colegiado competente, es decir, el propio Consejo Directivo y no habiendo prosperado ninguna de ellas, quedaba habilitado para decidir sobre la elección del director general de la Corporación, que era el punto del orden del día.

62. En cuanto al segundo cargo relativo a la falta de requisitos del designado director general de CORPOCESAR, señaló que la Sala viene sosteniendo que la demostración de la experiencia relacionada, debe ser materia de la sentencia porque requiere del debate probatorio al interior de la actuación. Sin embargo, el elegido entre otros datos de su copiosa hoja de vida, resaltó el empleo de jefe de la oficina asesora de planeación municipal de Valledupar, en el que llevó a cabo tareas específicas de sus funciones en materia ambiental, incluso con la propia CORPOCESAR como los acredita el documento que entrega como prueba, denominado Acta de reunión para la concertación de los asuntos exclusivamente ambientales de la propuesta de la modificación excepcional por normas urbanísticas del POT del municipio de Valledupar de fecha 06/sept/11.

1.6. Intervención del Ministerio Público

63. Mediante memorial recibido el 3 de febrero de 2020⁴, solicitó decretar la medida cautelar solicitada y, en consecuencia, suspender los efectos del Acuerdo 009 de 24 de octubre de 2019, por medio del cual se designó a John Valle Cuello como director de la Corporación Autónoma Regional del Cesar para el periodo 2020 – 2023 por las siguientes razones.

64. Para definir si las recusaciones fueron tramitadas en debida forma, se debe revisar si se afectó el quórum para la decisión de las mismas y, en consecuencia, era competencia de la Procuraduría General de la Nación resolverlas, para lo cual presenta un cuadro con el nombre del miembro del Consejo Directivo, si estaba recusado y por quien fue su voto o si no votó, después indicó que se presentaron recusaciones contra 7 de los 13 miembros e indicó que en la sesión del 24 de octubre se observa que después de la verificación del quórum, se hizo estudio y resolución de las recusaciones.

65. A juicio del Ministerio Público, desde el momento en que los escritos de recusación fueron radicados, esto es, 23 y 24 de octubre de 2019, los miembros recusados del Consejo Directivo de CORPOCESAR, perdieron la competencia para continuar actuando en la sesión del 24 de octubre hasta tanto, fueran decididas sus recusaciones, sin poder participar en la decisión de la recusación de los otros miembros, hecho que impedía al consejo sesionar, en tanto, por las 7 recusaciones presentadas, carecían del quórum para continuar sesionando y tomar decisiones, entre ellas obviamente, la relacionada con las recusaciones.

66. Manifestó que el artículo 12 del CPACA, es claro al disponer que la actuación administrativa se suspende desde que se presenta la recusación, hasta que se profiera la decisión correspondiente, lo que significa que el funcionario

⁴ Folios 159 – 167 del cuaderno No. 1



recusado, pierde competencia para seguir actuando hasta tanto se corra el trámite de aquella.

67. Consideró el Ministerio Público, que los miembros recusados no podían participar en el trámite de las recusaciones contra el resto de los miembros del Consejo Directivo, y mucho menos en la elección del Director General para el periodo 2020 – 2023. Señaló que como los estatutos establecen que el Consejo podrá reunirse, deliberar y adoptar decisiones válidamente con la asistencia de la mitad más uno de sus miembros, es decir 7.

68. De acuerdo con lo anterior, como 7 de los 13 miembros que asistieron a la sesión del Consejo Directivo del 24 de octubre estaban recusados, por ende no podían participar en dicha sesión hasta que su situación fuera resuelta, es decir, no debieron votar en la decisión de la recusación de los otros miembros, lo cual implicaba que no existía el quórum requerido para que el cuerpo colegiado pudiera sesionar, en tanto solo 6 miembros estaban habilitados. Agregó que el Consejo Directivo, ni siquiera podía deliberar, en tanto, el quórum para el efecto, estaba desintegrado.

69. Adujo que el correcto entendimiento del artículo 12 del CPACA, es que si uno de los miembros fue recusado, tampoco podía decidir sobre la recusación de otro. Solo así se salvaguarda la imparcialidad e independencia que debe regir la función pública, finalidad del régimen de impedimentos y recusaciones.

70. En consecuencia, al verse afectado el quórum, la competencia para resolver las recusaciones que se presentaron ante el Consejo Directivo de CORPOCESAR, era de la Procuraduría General de la Nación, de manera que la sesión convocada para la elección del director de la entidad debió suspenderse una vez el Consejo Directivo tuvo conocimiento de las recusaciones y pudo advertir que el quórum se afectaba en razón del número de integrantes contra las que fue radicada.

71. Por lo tanto, existe una irregularidad en el trámite de la elección, por lo que el Consejo Directivo no podía efectuar la elección demandada, porque en la sesión en donde ésta se presentó debía suspenderse hasta que la Procuraduría General de la Nación, definiera las recusaciones. Antes de ese pronunciamiento no se podía tomar decisión alguna en relación con la designación del nuevo director.

72. Finalmente indicó que esta irregularidad se enmarca en la causal de nulidad de expedición irregular, de modo que debe estudiarse su incidencia que, en este caso es evidente, porque John Valle Cuello fue elegido con el voto favorable de 11 de los asistentes a la sesión, pero 7 de ellos estaban recusados, y, por ende, no podían adelantar ninguna actuación referida a la elección que los convocó.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia





73. La Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda y la solicitud de suspensión provisional del acto de elección, con fundamento en lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, el numeral 3 del artículo 149 del mismo estatuto y lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo No. 80 del 12 de marzo de 2019–Reglamento del Consejo de Estado.

2.2 Sobre la admisión de la demanda

74. Compete a la Sala pronunciarse sobre la admisión de la demanda, por lo que se debe establecer el cumplimiento de los requisitos formales indicados en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011. Para ello, es del caso verificar los anexos relacionados en el artículo 166 *ídem* y la presentación de la demanda en este medio de control, dentro del plazo previsto en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

75. La demanda que ocupa la atención de la Sala se ajusta formalmente a las exigencias de los artículos 162 y 166 *Ibídem*, pues están debidamente designadas las partes, las pretensiones fueron formuladas de manera clara y precisa, se narran los hechos en que se fundamentan, se identificaron las normas que se consideran violadas, se desarrolló el concepto de la violación y se explicó por qué, a juicio del demandante, el acto de elección de John Valle Cuello como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR-, para un período de cuatro años, está viciado de nulidad por presuntamente infringir las normas superiores que debería fundarse, y falta de competencia del Consejo Directivo, al no dar el trámite previsto en la ley, a las recusaciones y faltas absolutas que afectaron el quórum y por el incumplimiento de los requisitos legales para ser director general.

76. Asimismo, es de anotar que: i) con la demanda se anexaron y solicitaron pruebas, ii) se suministraron las direcciones para las notificaciones personales de las partes, y iii) la demanda puesta a consideración tiene como pretensión principal la nulidad del Acuerdo del Consejo Directivo No. 009 del 24 de octubre de 2019 mediante el cual se designó a Jhon Valle Cuello, como Director General de la Corporación Autónoma, por vulneración de los artículos 29 y 209 de la Constitución Política, artículos 2 y 12 de la Ley 1437 de 2011, del Decreto 1076 de 2016, artículo 42 de la Resolución 1308 del 13 de septiembre de 2005, artículo 48 literal c del Acuerdo 001 del 2005, por la forma en que se decidieron las recusaciones y faltas absolutas y el incumplimiento de los requisitos legales para ser director general.

77. De igual manera, se advierten cumplidos los requisitos en relación con los anexos de la demanda. De otro lado, con el escrito de demanda se verifica que la parte actora no hizo una indebida acumulación de pretensiones⁵, por cuanto alega un vicio de índole neutro con el que pretende para demostrar la ilegalidad del acto de designación, con otro de carácter subjetivo por incumplimiento del requisito de

⁵ Artículo 281 de la Ley 1437 de 2011.



experiencia específica del señor John Valle Cuello, como Director General de la Corporación Autónoma.

78. En cuanto al término de caducidad, la demanda se presentó el 13 de enero de 2020 y el acto de elección fue expedido el 24 de octubre de 2019, sin embargo, fue publicado en el portal web institucional el 6 de noviembre de 2019⁶, es decir, el medio de control se presentó dentro del término previsto en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por ende se concluye que la demanda debe admitirse.

2.3. Sobre la suspensión provisional de los efectos del acto demandado

79. La Ley 1437 de 2011, a diferencia del Decreto-Ley 01 de 1984 derogado, superó la concepción tradicional de la protección cautelar como mera garantía del control de la legalidad de las actuaciones de la Administración, tal y como se circunscribió en su momento a una sola: la suspensión provisional. En su lugar, consagró la facultad en cabeza del juez de lo contencioso administrativo, para decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso.

80. La única medida cautelar procedente en el proceso de nulidad electoral es la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de acuerdo al tenor literal del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011:

“...Artículo 277.- En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación.”

81. La regla específica de la suspensión provisional en el proceso de nulidad electoral consiste en que dicha petición debe resolverse en el mismo auto admisorio de la demanda⁷. Igualmente, esta institución se configura como una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, teniendo incidencia particularmente respecto de su carácter ejecutorio⁸.

⁶ Folio 54 del cuaderno No. 1

⁷ Sobre el particular ver entre otros: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de mayo de 2017, C.P: Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2017-00011-00, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 30 de junio de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 85001-23-33-000-2016-00063-01; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 25 de abril de 2016, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00005-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 4 de febrero de 2016, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 1001-03-28-000-2015-00048-00; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 21 de abril de 2016, C.P: Rocío Araujo Oñate, radicado No. 11001-03-28-000-2016-00023-00.

⁸ Ley 1437 de 2001. Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido



82. Los requisitos para decretar esta medida cautelar, fueron consagrados expresamente por el legislador en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

“Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)”

83. De lo anterior se colige respecto de la suspensión provisional del acto en materia electoral que: (i) la solicitud del accionante procede por violación de las disposiciones normativas constitucionales o legales invocadas en el escrito correspondiente; (ii) dicha violación surge del análisis del acto demandado y su cotejo con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la misma⁹.

84. Al respecto, la doctrina ha destacado¹⁰ que con la antigua codificación, - Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como violadas, esto es, una infracción grosera, de bulto, observada prima facie¹¹. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, en la demanda o en escrito separado antes de la admisión de la misma, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como violadas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito de demanda para que sea procedente la medida precautelar¹².

anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto de 15 de noviembre de 2018, C.P: Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado No. 11001-03-28-000-2018-00133-00.

¹⁰ BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

¹² Sobre este mismo punto consultar, entre otros: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 18 de febrero de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00014-00 MP. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 3 de marzo de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00027-00 M.P. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de Sala del 30 de junio de 2016, radicación 11001-03-28-000-2016-00046-00 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez; Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 9 de abril de 2015, radicación 19001-23-33-000-2015-00044-01 MP. Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, Sección Quinta, autos de 8 de octubre de 2014, radicación 11001-03-28-000-2014-00097 M. P Susana Buitrago Valencia; Consejo de Estado, Sección Quinta Auto de trece 13 de agosto de 2014. Radicación 11001-03-28-000-2014-00057-00 M.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



85. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos con los argumentos y pruebas sumarias presentadas en esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia.

86. Además, la apreciación jurídica que se hace al decidir sobre la medida cautelar, que por supuesto es provisional, no constituye prejuzgamiento ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó.

2.4. Caso concreto

87. Corresponde a la Sala determinar i) si las recusaciones y las solicitudes de vacancia absoluta formuladas afectaron el quórum para deliberar y en consecuencia para decidir y si fueron tramitadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y ii) si el demandado no cumple con el requisito de experiencia específica; teniendo en cuenta que el actor solicitó la suspensión provisional de los efectos del acto demandado fundamentado en esos dos cargos.

2.4.1. Solicitudes de falta por vacancia absoluta y recusaciones en los Consejos Directivos de Corporaciones Autónomas

i) Falta por vacancia absoluta

88. En primer lugar, se analizará el trámite de las solicitudes de falta por vacancia absoluta de los miembros del Consejo Directivo, en la medida que como lo indicó la apoderada de CORPOCESAR se trata de una circunstancia que no puede ser analizada a través de la misma institución jurídica de las recusaciones.

89. En este tema, el marco jurídico de las faltas absolutas de los miembros de comunidades indígenas y negras se encuentra prevista en el artículo 26¹³ de la

¹³ **ARTÍCULO 26. DEL CONSEJO DIRECTIVO.** *Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por:*

- a. El gobernador o los gobernadores de los departamentos sobre cuyo territorio ejerza jurisdicción la Corporación Autónoma Regional, o su delegado o delegados. Corresponderá al gobernador o a su delegado presidir el Consejo Directivo. Si fuesen varios los gobernadores, los estatutos definirán lo relativo a la presidencia del Consejo Directivo;*
- b. Un representante del Presidente de la República;*
- c. Un representante del Ministro del Medio Ambiente.*
- d. Hasta cuatro (4) alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa, para períodos de un (1) año por el sistema de cuociente electoral, de manera que queden representados todos los departamentos o regiones que integran la corporación. Si el territorio de la Corporación comprendiese un número plural de departamentos, la participación será definida en forma equitativa de acuerdo con el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional;*
- e. Dos (2) representantes del sector privado;*



Ley 99 de 1993, en la Ley 70 de 1993 y en los reglamentos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

90. La Resolución 128 de 2000, en sus artículo 9 y 10 sobre las faltas absolutas de los representantes de las comunidades indígenas dispone:

Artículo 9. Faltas absolutas. *Son faltas absolutas de los representantes de las comunidades indígenas o etnias, las siguientes:*

- a) *Renuncia.*
- b) *Aceptación o desempeño de cualquier cargo o empleo público.*
- c) *Declaratoria de nulidad de la elección.*
- d) *Condena o pena privativa de la libertad.*
- e) *Interdicción judicial.*
- f) *Incapacidad física permanente.*
- g) *Inasistencia a más de dos reuniones seguidas del Consejo Directivo sin justa causa.*
- h) *Muerte.*

Artículo 10. Forma de llenar las faltas temporales y absolutas. *En caso de falta temporal o absoluta de un representante de las comunidades indígenas o etnias, lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia principal.*

Parágrafo. *Si antes de vencerse el período del representante de las comunidades indígenas o etnias, se presentase la falta absoluta de alguno de ellos, el suplente ejercerá sus funciones por el mismo tiempo restante.*

91. A su turno, el Decreto 1523 de 2003, en sus artículos 9 y 10 se refiere a lo propio para las comunidades negras, así:

Artículo 9º. *Faltas absolutas. Constituyen faltas absolutas de los representantes de las comunidades negras, las siguientes:*

- a) *Renuncia;*
- b) *Declaratoria de nulidad de la elección;*
- c) *Condena a pena privativa de la libertad;*
- d) *Interdicción judicial;*
- e) *Incapacidad física permanente;*
- f) *Inasistencia a dos reuniones consecutivas del Consejo Directivo sin justa causa;*
- g) *Muerte.*

Artículo 10. *Forma de suplir las faltas temporales y absolutas. En casos de falta temporal del representante de las comunidades negras, lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia.*

f. *Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas;*

g. *Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.*

PARÁGRAFO 1. *Los representantes de los literales f, y g, se elegirán de acuerdo a la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio del Medio Ambiente;*

PARÁGRAFO 2. *En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993.*



En caso de falta absoluta del representante, el suplente ejercerá sus funciones por el tiempo restante.

92. En el caso de autos, las solicitudes de falta absoluta son las siguientes:

Fecha	Nombre del solicitante	Nombre del implicado	Contenido de la Solicitud
23 de octubre de 2019 8:50 am	Cristina Camelo Callejas	José Tomás Márquez Fragozo	El señor, al parecer no asistió a dos reuniones consecutivas. Se solicita que se resuelva la situación de falta absoluta y de ser el caso se llame al suplente si lo hubiere.
23 de octubre de 2019 9:13 am	Gerardo Zuleta	José Tomás Márquez Fragozo y Pedro Daza Cáceres	Se solicita que se separen del Consejo Directivo por estar en falta absoluta, que se les impida votar para Director y que se compulse copias a la Procuraduría General de la Nación para se determine si los señores incurrieron en falta disciplinaria.
	Cristina Camelo Callejas	Pedro Antonio Daza Cáceres	Falta absoluta

93. En el Acta No. 10 del 24 de octubre de 2019¹⁴, se aprecia que en punto 3. ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DE RECUSACIONES, se procedió a dar lectura a los anteriores escritos que denominaron “recusaciones” y el secretario del Consejo Directivo, confirmó que los dos miembros no habían asistido a más de dos reuniones consecutivas.

94. Posteriormente, se propone que se escuche a los consejeros “recusados” y se lee lo siguiente:

El Presidente pregunta al directivo DAZA CÁCERES si acepta o no la causal de recusación contra él propuesta. Este manifestó que no la aceptaba, por una razón que tiene toda la justificación es que como lo conoce el Consejo Directivo mantiene amenazas contra su vida, por lo tanto sus desplazamientos son no solo reservados sino que se no informan previamente por razones estrictas de seguridad; por su parte el Consejero JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOSO, pregunta si existe un plazo para presentar las excusas respectivas, pues él se encontraba en una de esas fechas en consulta oftalmológica, además que en todo caso la información que tenía bien claro que una son las causales de impedimentos o recusaciones y otras bien diferentes son las causales de faltas absolutas. Por todo esto, insistió, no se aceptaba las razones de la recusación.

¹⁴ Folios 43 -47 del cuaderno No. 1



El PRESIDENTE propone que los Consejeros permanezcan en el recinto con voz pero sin voto, el doctor CAICEDO acoge esta propuesta mientras el Consejo Directivo toma una decisión de fondo.

Se somete a consideración la propuesta del PRESIDENTE, de mantener con voz pero sin voto; el doctor CAICEDO acoge esta propuesta mientras el Consejo Directivo toma una decisión de fondo.

Se somete a consideración la propuesta del PRESIDENTE, de mantener con voz pero sin voto a los Consejeros PEDRO DAZA CÁCERES y JOSÉ TOMÁS MÁRQUEZ FRAGOSO; se acoge por unanimidad.

95. Al revisar lo acontecido con la decisión sobre las faltas absolutas, advierte la Sala una actuación irregular por parte del Consejo Directivo, toda vez que cuando las dos normas reglamentarias señalan que constituye una falta absoluta la “*inasistencia sin justa causa*” a dos reuniones consecutivas, ello implica la adopción de un debido proceso que permita a quienes se les endilga la falta, su derecho de contradicción y defensa, con el fin de que pueda ser valorada la existencia o no de la justa causa.

96. Pese a que en el acta se aprecia que se escuchó a quienes se les podría declarar la falta absoluta, el Consejo Directivo, sin ningún fundamento legal, decidió privarlos del derecho al voto, es decir les cercenó su derecho político a elegir, aplicando una sanción que no se encuentra prevista en ninguna norma, con lo que también dejó de proteger su derecho al debido proceso.

97. De esta forma, en el análisis de incidencia, se revisarán las consecuencias que se generan en las decisiones, por el hecho de haber privado del derecho al voto, a dos miembros del Consejo Directivo.

ii) Las recusaciones

98. En cuanto al trámite de las recusaciones en los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, es importante señalar que por mandato del artículo 2 de la Ley 1437 de 2011, ante la falta de norma expresa para el trámite de las recusaciones en las corporaciones autónomas¹⁵, se aplica lo dispuesto en la parte primera del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en su Título I, Capítulo I, artículo 12, que prevé:

“Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es

¹⁵ Consejo de Estado – Sección Quinta. Exp. 11001-03-28-000-2016-0008-00, Fallo de 26 de junio de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro.



preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.

99. En sentencia de esta Sección, sobre el procedimiento previsto en el artículo 12 citado y su aplicación a las corporaciones autónomas, se dijo lo siguiente¹⁶:

“En primer lugar sobre la aplicación del artículo 12 del CPACA al trámite de las recusaciones de los miembros de los consejos directivos de las corporaciones autónomas, esta Sección sostuvo¹⁷:

“(…) Aunque de una lectura desprevenida del artículo 12 del CPACA parecería desprenderse que dicha norma no resulta aplicable para la resolución de impedimentos y recusaciones presentadas en el marco de las actuaciones administrativas adelantadas por los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas, toda vez que, dichos cuerpos no tienen un “superior” en el sentido estricto de la palabra y al ser parte de una entidad autónoma tampoco tienen “cabeza del respectivo sector administrativo” que supla la ausencia de superior.

Lo cierto es que una hermenéutica sistemática de la norma permite concluir que aquella sí tiene aplicación en las actuaciones administrativas, de carácter electoral, que adelantan las corporaciones autónomas regionales.

Esto es así si se tiene en cuenta la autonomía con que la Constitución Política ha dotado a estas entidades, lo cual deviene en una aplicación especial de la regla contenida en el mencionado artículo.

En efecto, en estos casos al no existir “superior” o “cabeza del respectivo sector administrativo” que pueda resolver los impedimentos o recusaciones presentadas en relación con uno de los integrantes del Consejo Directivo, se colige que a quien corresponde resolver tal circunstancia es, justamente, al resto de los integrantes del señalado cuerpo colegiado. Con ello se garantiza que estas entidades resuelvan sus asuntos sin la interferencia de otra autoridad administrativa, preservando la autonomía constitucionalmente consagrada.” (Negritillas fuera del texto original)

¹⁶ Consejo de Estado – Sección Quinta. Exp. 2015-0054-00, Sentencia de 04 de agosto de 2016. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁷ Consejo de Estado – Sección Quinta. Exp. 2016-00008-00, Sentencia de 23 de junio de 2016, M.P. Alberto Yepes.



Así las cosas, esta es la norma aplicable por tratarse de una elección no popular adelantada por una corporación autónoma.

100. En la misma sentencia citada se indica:

“De acuerdo con lo anterior, el trámite para resolver una recusación es el siguiente:

*1. Presentado el escrito de recusación, **la actuación administrativa se suspende hasta cuando la recusación sea resuelta.** Con la suspensión del procedimiento administrativo, se busca que la recusación sea resuelta antes de que el funcionario recusado participe en la actuación correspondiente, en este caso, votar en la elección del director general.*

*En este punto debe tenerse en cuenta que si bien la norma no establece que la suspensión deba decretarse a través de una providencia o actuación determinada, lo cierto es que el funcionario recusado **no puede ejercer sus competencias**, bien sea adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, hasta tanto la recusación sea resuelta.*

2. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación de la recusación, el servidor recusado debe manifestar si acepta o no la causal invocada.

3. Surtido el trámite anterior, la autoridad competente debe decidir de plano la recusación dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo, esto es, sin acudir a trámites o procedimientos adicionales.

Finalmente esta norma establece que la autoridad competente para decidir es el superior jerárquico del recusado, si no lo tuviere, lo será la cabeza del respectivo sector administrativo y, a falta de los anteriores, el Procurador General o Regional, según el caso.”

101. Con fundamento en lo anterior, advierte la Sala que los Estatutos de la Corporación Autónoma del Cesar – CORPOCESAR se encuentran contenidos en la Resolución número 1308 de 2005 y en ellos no hay regulación expresa sobre el trámite de los impedimentos y las recusaciones, por lo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 inciso resulta aplicable el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

102. En consecuencia, se continuará con un análisis del trámite que se dio a las recusaciones, para determinar si se observó lo previsto en la ley.

103. Las solicitudes de recusación fueron las siguientes:

Fecha	Recusante	Recusado	Causal
23 de octubre de 2019 ¹⁸	Gerardo Zuleta	Sergio Rafael Araújo Castro, representante del Presidente de la República	Solicita suspensión del proceso porque no se ha decidido recusación
		Viannys Inés Guerra Rodríguez, representante	Solicita suspensión del proceso porque no se ha decidido recusación

¹⁸ Folios 80 – 81 del cuaderno No. 1



		organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S	
		Didier Urán Torres, representante organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S	Solicita suspensión del proceso porque no se ha decidido recusación
23 de octubre de 2019 9:05 am ¹⁹	Gonzalo Raúl Gómez Soto	Sergio Rafael Araújo Castro, representante del Presidente de la República	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque se viene suscitando una situación irregular en relación a que el señor Araújo viene prejuzgando a través de mensajes de texto en comunicación directa con el candidato Gómez Soto, lo que se podría llamar que está vaticinando sobre la suerte del señor Gómez.
23 de octubre de 2019 11:18 am ²⁰	Gonzalo Raúl Gómez Soto	Viannys Inés Guerra Rodríguez, representante organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero.
		Didier Urán Torres, representante organizaciones sin ánimo de lucro y ONG'S	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero
		Limber Redondo De Armas – como	Conflicto de interés – artículo 11 numerales

¹⁹ Folios 119 – 131 del cuaderno No. 1

²⁰ Folios 111 – 118 del cuaderno No. 1



		suplente	1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero
24 de octubre de 2019 – 8:44 a.m. ²¹	Gonzalo Raúl Gómez Soto	Patricia Díaz Hamburger, representante de gremios productivos	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero. Vulneración del artículo 126 de la Constitución Política – Tú me eliges yo te elijo
		Julio Cesar Lozano Mejía, representante de los gremios productivos	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero. Vulneración del artículo 126 de la Constitución Política – Tú me eliges yo te elijo
		Jose Rafael Fernández y David de la Rosa como representantes suplentes	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque el candidato a director general Julio Berdugo Pacheco, en su función de miembro del comité para la revisión y evaluación

²¹ Folios 82 – 97 del cuaderno No. 1



			de documentos, ayudó a posicionar en el cargo al Consejero. Vulneración del artículo 126 de la Constitución Política – Tú me eliges y te elijo
24 de octubre de 2019 9:55 am ²²	Gonzalo Raúl Gómez Soto	Pedro Antonio Daza Cáceres, representante de las comunidades indígenas	Conflicto de interés – artículo 11 numerales 1 y 8 de la Ley 1437 de 2011 porque los candidatos a director general Julio Berdugo Pacheco y Oscar Pinzón Joiro, en su función de miembros del comité para la revisión y evaluación de documentos, ayudaron a posicionar en el cargo al Consejero. Vulneración del artículo 126 de la Constitución Política – Tú me eliges y te elijo

104. En el Acta No. 010 de 24 de octubre de 2019, el Consejo Directivo de CORPOCESAR, en el numeral 3 denominado ESTUDIO Y RESOLUCIÓN DE LAS RECUSACIONES, se puede apreciar en los literales D, E, F, G que se dio traslado a cada uno de los consejeros recusados, los cuales no aceptaron la recusación²³.

105. Igualmente, consta en el acta que el Consejo Directivo, realizó la votación, negando cada una de las recusaciones sometidas a deliberación²⁴.

2.4.1.1 Sobre el quórum requerido para que el Consejo directivo de CORPOCESAR pueda deliberar

106. La Resolución 1308 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que contiene los estatutos de CORPOCESAR, sobre la conformación del Consejo directivo prevé lo siguiente:

“ARTÍCULO 23. Integración del Consejo Directivo. El Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar estará integrado por:

- a. El Gobernador del Departamento del Cesar o su delegado, quien lo presidirá.*
- b. Un (1) representante del Presidente de la República.*
- c. Un (1) representante del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.*

²² Folios 98 - 110 del cuaderno No. 1

²³ Folios 43 a 47 del cuaderno No. 1. El documento que se entregó con la demanda, está incompleto.

²⁴ *Ibíd.*



d. Cuatro (4) alcaldes de los municipios de la jurisdicción de la Corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa para períodos de un (1) año por el sistema de cuociente electoral, de manera que queden representadas las diferentes subregiones de la jurisdicción de la Corporación.

e. Dos (2) representantes del sector privado, elegidos por la Asamblea Corporativa para periodos de tres (3) años.

f. Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de CORPOCESAR y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, para periodos de tres (3) años.

g. Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas, para periodos de tres (3) años.

h. Un (1) representante de las comunidades negras²⁵.

PARÁGRAFO 1. Los Alcaldes que conforman el Consejo Directivo podrán delegar su participación en las reuniones, en un empleado público del nivel directivo o asesor de la respectiva entidad.

PARÁGRAFO 2. Salvo el caso de los Alcaldes, el período de los miembros que resultan de procesos de elección, coincidirá con el del Director General de la Corporación, conforme lo dispone el artículo 8 del Decreto 2555 de 1997 o la norma que lo modifique”

107. Con respecto al quórum, señala:

ARTÍCULO 41.- Quórum.- El Consejo Directivo podrá deliberar válidamente con la mitad más uno de sus miembros.

Parágrafo. No cabe recurso contra las decisiones del Consejo Directivo.

ARTÍCULO 42. Decisiones y mayorías. Las decisiones del Consejo Directivo se adoptarán con el voto de la mitad más uno de los asistentes, siempre que haya quórum para deliberar.

La elección del Director General requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo Directivo, entendida esta como la mitad más uno de sus miembros. La remoción requerirá el voto unánime de las dos terceras partes de los miembros del Consejo Directivo, y por las causales que establezca la ley.

108. Como puede observarse de los artículos citados de los estatutos vigentes de CORPOCESAR, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma está conformado por trece (13) personas y para deliberar requiere la mitad más uno de sus integrantes y como se trata de seres humanos no podemos hablar de cifras fraccionadas, esto es seis punto cinco (6.5), de forma que “más de la mitad” ha de entenderse simplemente como el entero superior a la mitad. Para el caso equivaldría a la presencia de **siete (7) integrantes**, como ha sido reiterado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁶ en sentencias de control abstracto de

²⁵ No está en la resolución pero es obligación de acuerdo con el artículo 56 de la Ley 70 de 1993.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C - 784 de 2014. “39. Concebir la mayoría absoluta como la mitad más uno de los miembros tiene ante todo un problema de inconsistencia. Si por ejemplo la célula tiene –como en este caso la Comisión Primera de Senado- 19 miembros, la mitad más uno de esa cifra es 10.5. Dado que no es posible entre personas llegar de forma exacta a esa cifra (sin

excesos ni defectos), pues cada integrante tiene un voto, la pregunta es entonces qué debe hacerse: ¿una aproximación por exceso –hacia 11- o por defecto –hacia 10? El Procurador propone hacer una aproximación hacia arriba, para que la mayoría absoluta la conformen 11 Senadores, pues si se pudiera hacer una aproximación por defecto se obtendría mayoría absoluta con menos de la mitad más uno. No obstante, lo cierto es que incluso una aproximación hacia arriba incumple la definición de la cual parte el Procurador, pues en ese caso la mayoría absoluta no sería en sentido estricto la mitad más uno, sino más de la mitad más uno (la mitad más uno y medio). Habría entonces una definición poco consistente, ya que en unos casos -de asambleas pares- la mayoría absoluta se definiría como el apoyo por un número igual o superior a la mitad más uno, mientras que en otros -de conformación impar- la misma mayoría tendría que definirse como más de la mitad más uno (más uno y medio). La definición de la cual se parte para conceptualizar la mayoría absoluta no puede ser distinta según si es par o impar el número de asambleístas.

40. Ahora bien, incluso si -pese a sus problemas de consistencia conceptual- se aceptara concebir la mayoría absoluta de ese modo, habría ciertas hipótesis constitucionalmente posibles en que aplicar la mayoría absoluta así entendida conduciría a una obvia paradoja. En efecto, cuando se trata de ciertas células conformadas por 9 integrantes, la mitad más uno sería 5.5. Esa cifra tendría que aproximarse hacia arriba, según la definición mencionada, y la mayoría absoluta sería entonces de 6 votos. No obstante, 6 votos son igual a las dos terceras partes de una célula integrada por 9 miembros. Con lo cual, bajo la idea de aplicar la mayoría absoluta, en ese caso se terminaría por convertirla en una mayoría especial y calificada de las dos terceras partes de los integrantes. Si bien en la conformación actual del Congreso de la República no se ha configurado una comisión integrada por sólo 9 miembros, nada en la Constitución impide que así ocurra hacia futuro, según una nueva ordenación del Parlamento. En ese caso, si se ha de tramitar un proyecto de ley para cuya aprobación se requiera mayoría absoluta, serían necesarios 6 votos; es decir, dos terceras partes de los votos, que es una mayoría sumamente excepcional en la Constitución (CP art 150-17), no exigible siquiera para reformar la Carta Política. La Corte no puede sin embargo admitir que para lograr la mayoría absoluta se tengan que reunir dos terceras partes de los votos de los integrantes de una célula.

41. En la jurisprudencia de la Corte, en el derecho comparado, en la doctrina y en la práctica parlamentaria, cuando se tiene en cuenta el caso de las asambleas impares, se concibe la mayoría absoluta o bien como cualquier número entero superior a la mitad de los integrantes,^[32] o bien como más de la mitad de los integrantes,^[31] o bien como la mayoría de los integrantes de una célula.^[32] Si la Corporación está integrada por un número par –y tiene 102 miembros-, la mayoría absoluta es 52 o más; si la conforma un número impar –y tiene 105 miembros- la mayoría absoluta es 53 o más. En ambos casos, los resultados responden exactamente a cualquiera de las definiciones antes mencionadas. No es necesario variar la definición, según si el cuerpo está constituido por un número par o impar. Cuando se observa la jurisprudencia constitucional, es además la que se ha acogido para determinar concretamente la mayoría absoluta en las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes.

42. En efecto, en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la mayoría absoluta de la Comisión Primera de Senado es de 10 votos (de 19 integrantes), y la de la Comisión Primera de Cámara es de 18 votos (de 35 integrantes). En sentencia C-551 de 2003, al revisar una Ley de referendo que requería aprobación por mayoría absoluta (CP art 378), la Corte encontró que una norma se había aprobado con 10 votos en la Comisión Primera de Senado, y que otra se había aprobado con 18 votos en Comisión Primera de la Cámara. En ese contexto, ambas células tenían el mismo número de integrantes que hoy tienen (19 y 35 respectivamente).^[33] La Corte dijo entonces que en ambos casos se había reunido la mayoría absoluta: “la Comisión I del Senado está integrada por 19 miembros, por lo que 10 senadores conforman mayoría; [...] La Comisión I de [l]a [C]ámara está integrada por 35 miembros, por lo que 18 representantes forman mayoría”.^[34] Una decisión similar se tomó en sentencia C-187 de 2006.^[35] En sentencia C-490 de 2011, al revisar un proyecto de ley estatutaria, dijo la Corte: “la Comisión Primera del Senado está conformada por 19 parlamentarios, por lo que la mayoría absoluta es de 10 senadores”, y “la Comisión Primera de la Cámara de Representantes está compuesta por 35 miembros, la mayoría absoluta es de 18 parlamentarios”.^[36]

43. La definición de mayoría absoluta que prevé la Ley 5 de 1992 está a la base de las conclusiones precedentes. El artículo 117 de la Ley 5 no define la decisión por mayoría absoluta como aquella que toma “la mitad más uno” de los miembros de la Corporación o célula, sino como la de “la mayoría de los votos de los integrantes”. Según esto, no importa si los “integrantes” constituyen un número par o impar, pues la mayoría absoluta se conforma por la concurrencia de la mayoría de votos de integrantes exactamente, sin aproximaciones por exceso o por defecto. Cuando el número de integrantes es de 19, la mayoría de ellos es cualquier número igual o superior a 10. Cuando 10 de los integrantes de la Comisión votan en un sentido, y los miembros restantes en otro, es evidente que estos últimos –que serían 9 a lo sumo- están en minoría. Después de que 10 miembros de una Comisión con 19 integrantes votan en un sentido, en



constitucionalidad, que al tenor del artículo 243 de la Carta tienen un carácter obligatorio para todos los operadores jurídicos.

109. En el caso de la elección de director general de CORPOCESAR el quórum deliberatorio es de **siete consejeros presentes** y **los votos mínimos** requeridos para ser elegido director **son siete** en el respectivo proceso²⁷.

2.4.1.2. El caso concreto del trámite de las recusaciones en CORPOCESAR

110. De otra parte, como se dijo en las citadas sentencias de esta Sección, refiriéndonos a la facultad de las corporaciones autónomas para decidir sobre las recusaciones que se presenten contra los integrantes del consejo directivo, es facultad del propio consejo tramitarlas y decidir las en razón de la autonomía que corresponde a esta clase de entidades y dado el carácter colegiado de los consejos; no obstante, ha señalado de forma reiterada la Sección Quinta del Consejo de Estado, que la facultad referida se puede ejercer siempre que no esté afectado el quórum para deliberar y decidir en garantía de la democracia, transparencia y objetividad que debe revestir las decisiones que en estos casos se tomen²⁸.

esa comisión no existe ninguna otra agrupación humana que pueda obtener igual o mayor votación, y es a esto a lo que llamamos mayoría absoluta.

44. La práctica parlamentaria, evidenciada en este proceso y en los otros que ha examinado la Corte en las sentencias citadas, indica también que la mayoría absoluta es cualquier número entero superior a la mitad de los integrantes. En la Gaceta del Congreso N° 873 del 29 de octubre de 2013, en la cual se registran las votaciones de este Proyecto de Ley en primer debate en Comisiones conjuntas, se observa que cuando se declaró el resultado de la votación por la proposición con la cual concluía el informe de ponencia, 18 Representantes habían votado a favor y 1 Representante en contra. Luego, la Secretaría de las comisiones declaró: “ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de Ponencia”. Ningún parlamentario, ni en esa sesión ni en ninguna de las posteriores, según las pruebas allegadas al proceso, sostuvo que este resultado fuera inferior a la mayoría absoluta, pese a que era menor a la mitad más uno de los integrantes. En cuanto a la votación del artículo 2 en la Comisión Primera de Senado, la misma Gaceta citada evidencia que al votarse se obtuvieron 10 votos por el sí y 2 por el no. La Secretaría, nuevamente, declaró que se había “aprobado” el artículo, y no hubo objeciones parlamentarias a este respecto, en las pruebas examinadas por la Corte. Esta práctica no es singular o exclusiva del trámite de este Proyecto. Se observa también una convención semejante en otros trámites, como por ejemplo en los examinados de manera integral en las sentencias C-551 de 2003 y C-180 de 2006.

45. Una práctica parlamentaria en el Derecho comparado permite concluir además que tampoco es esta una convención exclusiva del constitucionalismo colombiano. El Parlamento Europeo, en las elecciones de 2014, fue integrado por un total de 751 miembros. Es entonces un número impar. Para tomar algunas decisiones en el Parlamento Europeo se necesita mayoría absoluta. En ese contexto, se ha concluido que mayoría absoluta es el número entero superior a la mitad; es decir, 376, y no la mitad más uno aproximada al número entero superior siguiente, que sería 377.^[37] La práctica así manifestada concuerda con la jurisprudencia constitucional colombiana, con la Ley 5 de 1992, con la doctrina y con la práctica parlamentaria colombiana seguida en este y otros procedimientos legislativos, en que se han declarado aprobados por mayoría absoluta, proyectos de ley votados en la Comisión Primera de Senado por 10 miembros, y en la Comisión Primera de la Cámara por 18 Representantes.^[38] La Corte no encuentra entonces que al Procurador le asista razón en este punto.

²⁷ Esto en razón a que en la Sentencia del 13 de octubre de 2016, Exp. 11001-03-28-000-2015-00044-00 (principal), M.P.: Alberto Yepes Barreiro, se dispuso: “Así mismo, dado que el vicio por el cual se declarará la nulidad del acto acusado surgió de la situación personal en la que se encontraba el demandado y no del procedimiento electoral adelantado, la declaratoria de dicha nulidad implicará la realización de una nueva citación para llevar a cabo la sesión en la que el Consejo Directivo de CARDER elija al director general de este ente autónomo, de la lista de candidatos admitidos con exclusión del señor Juan Manuel Álvarez Villegas.”

²⁸ Consejo de Estado – Sección Quinta. Sentencia de 04 de agosto de 2016. C.P. Carlos Enrique



111. El argumento del demandante sobre el que sustenta la solicitud de suspensión provisional se basa en que el Consejo Directivo de CORPOCESAR por la afectación del quórum carecía de competencia para decidir las recusaciones, dado que **fueron seis los miembros recusados y dos podían actuar con voz pero sin voto en la sesión del ente corporativo.**

112. En consecuencia, se procederá a revisar el actuar de dicha Corporación en la sesión del Consejo Directivo del 24 de octubre de 2019:

	Nombre del Consejero	Recusación		Sin derecho a voto
		Si	No	
1	Francisco Ovalle Angarita – Gobernador del Cesar		X	
2	Sergio Araujo Castro – Representante del Presidente de la República	X		
3	Fabián Mauricio Caicedo – Delegado del Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible		X	
4	Henry Alí Montes Montealegre – Alcalde municipio de Aguachica		X	
5	Maritza Pérez Ramírez – Alcalde municipio de Chimichagua		X	
6	Juan Francisco Villazón Tafur – Alcalde municipio de Pueblo Bello		X	
7	Oscar Guillermo Angulo Mejía – Delegado del Alcalde del municipio de Paso		X	
8	Julio Cesar Lozano Mejía – representante del sector productivo	X		
9	Patricia Díaz Hamburger – Representante del sector productivo	X		
10	Didier Urán Torres – Representante ONG´S	X		
11	Vianny Inés Guerra Rodríguez – Representante de las ONG´S	X		
12	Pedro Daza Cáceres – Representante de las comunidades indígenas	X		X
13	José Tomás Márquez Fragozo – Representante de las comunidades indígenas			X

113. De cuadro anterior se desprende que solamente seis miembros del Consejo Directivo de CORPOCESAR, fueron los que quedaron con posibilidad de votar sin ninguna limitación, al no haberse formulado recusación o circunstancia de falta absoluta contra ellos.

114. Partiendo de la base de que los impedimentos y las recusaciones son instituciones concebidas para asegurar el cumplimiento de los principios de la función pública, previsto en el artículo 209 Superior y garantizar condiciones de imparcialidad y transparencia de quien tiene a su cargo el trámite y decisión de un

Moreno Rubio. Radicación 2015-0054-00- “Así, siempre que no se afecte el quórum para decidir, la recusación debe ser resuelta por los demás miembros del cuerpo colegiado, todo con el fin de evitar, de un lado, que se comprometa la objetividad que se pide en una actuación administrativa electoral y, de otro, que se sacrifique la autonomía de la Corporación Autónoma Regional.”



asunto, para hacer efectivo el postulado de igualdad en aplicación de la Ley²⁹, se procederá a revisar la legalidad de la actuación en la discusión de las solicitudes de recusación presentadas.

115. Como se pudo advertir, en el asunto en cuestión se presentaron varias solicitudes para declarar la vacancia absoluta de dos miembros del Consejo Directivo y otras encaminadas a recusar a seis miembros, **afectando en total a siete miembros** de dicho Consejo, por cuanto contra el señor Pedro Daza Cáceres, al mismo tiempo se presentaron los dos tipos de solicitudes: una petición de falta absoluta para proceder a la vacancia absoluta y una petición de recusación.

116. Como ya se ha referido sobre las faltas absolutas invocadas, en el Consejo Directivo se le dio traslado a los dos implicados; sin embargo, no se valoraron sus justificaciones y sin ningún sustento legal se les privó del derecho al voto, de manera que a partir de ese momento solo 11 de los 13 miembros podían votar y tomar decisiones.

117. Por otro lado, se desprende de la lectura del Acta No. 10 de octubre 24 de 2019³⁰, que no se suspendió el procedimiento de elección previsto para ese mismo día y que para la resolución de las recusaciones presentadas contra Sergio Araujo Castro, Julio Cesar Lozano Mejía, Patricia Díaz Hamburger, Didier Urán Torres, Vianny Guerra Rodríguez y Pedro Daza Cáceres, se les concedió el traslado de la recusación en dicha sesión y frente a las mismas, consta que ninguna fue aceptada por los miembros recusados.

118. Posteriormente, los seis miembros que no fueron recusados en compañía de cuatro de los integrantes del Consejo Directivo recusados con exclusión de la persona a la que le iban a resolver la recusación sumado a los miembros a los que se les quitó el derecho al voto, procedieron a decidir la recusación correspondiente, quien a su vez se apartó de la sesión en el momento de la decisión.

119. De esta forma se fueron resolviendo las recusaciones una por una, por lo cual el resultado final en cada una de las votaciones fue de 10 votos negando la recusación correspondiente, salvo en lo que se refiere a la decisión de recusación de los miembros del sector productivo en donde los dos integrantes se retiraron momentáneamente de la sesión, por lo que la decisión que negó la recusación de cada uno de los representantes del sector productivo fue de 9 votos.

120. Esta actuación realizada por el Consejo Directivo de CORPOCESAR en la sesión del 24 de octubre de 2019 no corresponde al procedimiento previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y hace inane el sentido de las recusaciones, como también quebranta el principio de imparcialidad.

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia C- 532 de 2015. 19 de agosto de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa.

³⁰ Folios 43 – 47 del cuaderno no. 1



121. Lo anterior por cuanto lo que establece el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 es que se suspenda la sesión, se corra traslado al o los recusados, para poder entonces decidir si hay quórum o enviarlo a la Procuraduría General de la Nación, en caso de que se descomplete el mismo.

122. En el caso particular, los miembros recusados debían abstenerse de participar en las decisiones de las recusaciones y solo podían proceder a ejercitar sus competencias cuando la decisión de su recusación fuera resuelta, no resultando legalmente admisible que el recusado participara de la decisión de recusación de su compañero, estando recusado y sin que previamente se le hubiese resuelto tal solicitud, por cuanto el inciso 4 del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 señala que *“la actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida”*. Ello implica que **ningún recusado puede actuar sin que antes se resolviera su propia recusación.**

123. En el caso concreto, se afectó el quórum por cuanto los siguientes miembros no fueron sujeto de recusación:

1	Francisco Ovalle Angarita, Gobernador del Cesar y Presidente del Consejo
2	Fabián Mauricio Caicedo Carrascal, Delegado del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible
3	Maritza Pérez Ramírez, Alcaldesa del municipio de Chimichagua
4	Oscar Guillermo Angulo Mejía, Delegado del Alcalde del Municipio de El Paso
5	Juan Francisco Villazón Tafur, Alcalde municipio de Pueblo Bello
6	Henry Alí Montes Montealegre, Alcalde municipio de Aguachica

124. En contraste los miembros que fueron recusados o no tenían el derecho al voto fueron:

1	Patricia Díaz Hamburger, Representante del sector productivo
2	Julio Cesar Lozano Mejía – Representante del sector productivo
3	Didier Urán Torres – Representante de las ONG
4	Vianny Guerra Rodríguez – Representante de las ONG
5	Sergio Rafael Araujo Castro – Representante del Presidente de la República
6	Pedro Daza Cáceres – Representante de las comunidades indígenas
7	José Tomás Márquez Fragoso, representante comunidades negras

125. Con los anteriores cuadros, se evidencia que no se tenía el quórum previsto



en los artículos 42 y 43 de los Estatutos de CORPOCESAR, motivo por el cual se ha debido suspender el procedimiento y enviarlo a la Procuraduría General de la Nación, al tenor del artículo 12 inciso 1 de la Ley 1437 de 2011, debido a que las Corporaciones Autónomas Regionales no hacen parte de ningún sector administrativo. La anterior conclusión hace parte de la línea jurisprudencial de la Sección Quinta³¹ que no ha tenido ninguna postura divergente.

126. En suma, **de los trece miembros del Consejo Directivo, siete no podían participar de la deliberación sobre las recusaciones.** En consecuencia, el Consejo Directivo de CORPOCESAR cometió dos errores como lo fueron el privar del derecho al voto a dos integrantes sin tener sustento legal para ello y haber permitido que en las decisiones sobre recusación participaran quienes a su turno estaban recusados, sin que se decidieran previamente todas las recusaciones.

127. De lo anterior se deriva que, al haberse adoptado la decisión con un número de miembros habilitados e inferior al establecido en los Estatutos, se afectó el quórum decisorio por lo que era necesario que la actuación se suspendiera para acudir a la Procuraduría General de la Nación como lo ha indicado la Sala³².

2.4.2. Incumplimiento del requisito de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente

128. El segundo cargo de la demanda se fundamenta en la violación de las normas superiores, porque el señor Jhon Valle Cuello no cumple con el requisito de un año de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, dado que ninguna de las que relacionó en su hoja de vida, era de dedicación exclusiva, ni sobresalía sobre cualquier otra, como para considerarla principal. Por lo anterior, se vulneró el artículo 48 literal c del Acuerdo 001 de 2005 y el Decreto 1076 de 2015.

129. El artículo 24 de la Ley 99 de 1993, dispuso que dentro de los órganos de dirección y administración están la Asamblea Corporativa, el Consejo Directivo y el Director General. Así mismo, su artículo 28 dispone que el Director General será el representante legal de la Corporación y deberá ser nombrado por el Consejo Directivo para un período de 3 años, para ejercer las funciones descritas en el artículo 29 de esta misma ley. Esta norma fue modificada por la Ley 1263 de 2008 *“Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99*

³¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta, Auto de 9 de marzo de 2017 Rad 2017-0007-00. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez (E). Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta, Sentencia de 23 de junio de 2016 Rad 2016-0008-00. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado – Sección Quinta. Sentencia de 04 de agosto de 2016. C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Radicación 2015-0054-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 2016-00088-00, C.P. Rocío Araújo Oñate.

³² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta, Sentencia de 23 de junio de 2016 Rad 11001-03-28-000-2016-00008-00 M.P. Alberto Yepes Barreiro. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta, Auto de 9 de marzo de 2017 Rad 2017-0007-00. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez (E). Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 4 de agosto de 2016, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2015-00054-00.



de 1993” en el sentido de indicar que el Director General será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1° de enero de 2012 y podrá ser reelegido por una sola vez.

130. En cuanto a las calidades para ser nombrado Director General el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, *“por el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del Artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las corporaciones autónomas regionales y de las corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993”* dispuso que deberá cumplir los siguientes requisitos:

“a) Título profesional universitario;

b) Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional;

c) Experiencia profesional de 4 años adicionales a los requisitos establecidos en el literal anterior de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de director general de corporación, y

(...)

e) Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley”

131. El anterior contenido normativo fue replicado en el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de *“Por medio del cual se expide el Decreto Único”* y en el artículo 48 de la Resolución 1308 de 2005, que contiene los Estatutos de CORPOCESAR.

132. Sobre este punto se debe precisar que el actor no adjuntó con la demanda, las pruebas que acreditaran el señalado incumplimiento, no obstante obra una copia de un derecho de petición presentado por el señor Pablo Emilio Becerra Baute³³, del 9 de enero de 2020 en el que solicitó la copia de la hoja de vida del señor John Valle Cuello y una respuesta del Director General de CORPOCESAR³⁴, del mismo 9 de enero, que la rechazó aduciendo que la información solicitada, contiene datos sensibles.

133. A su turno, en el escrito que presentó la apoderada de CORPOCESAR, se adjuntó copia de un acta de reunión para la concertación de los asuntos exclusivamente ambientales de la propuesta de modificación excepcional por normas urbanísticas del POT del municipio de Valledupar³⁵, de septiembre de 2011, suscrita por el señor John Valle Cuello como jefe de la oficina asesora de planeación del municipio de Valledupar.

134. Así las cosas, ante la ausencia de prueba que en este momento procesal demuestre el vicio alegado por el actor, se concluye que no se cuenta con elementos que desnaturalicen la presunción de legalidad del acto demandando y justifiquen la imposición de la medida cautelar solicitada.

³³ Folios 132 – 134 del cuaderno No. 1

³⁴ Folios 138 – 141 del cuaderno No. 1.

³⁵ Folios 255 -325 del cuaderno No. 2.



2.5. Conclusiones

135. Se observa que la decisión de elección de director general de CORPOCESAR fue realizada el 24 de octubre de 2019, mediante Acuerdo 009 de la misma fecha, habiendo decidido las **recusaciones formuladas contra seis de sus miembros y con la privación del derecho al voto a dos miembros**, de manera que se afectó el quórum deliberatorio y decisorio, como consta en el acta No. 10 de la misma fecha, de manera que es procedente la suspensión provisional del acto demandado puesto que al quedar sin quórum se debía remitir a la Procuraduría General de la Nación para su decisión.

136. En cuanto al incumplimiento del requisito de experiencia específica en asuntos ambientales, no obra prueba que lo acredite.

137. En conclusión, en este caso se cumplen los requisitos de violación de norma superior del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y por ende, la medida cautelar de suspensión provisional debe ser decretada.

138. Lo anterior, sin perjuicio de que una vez surtidas las demás etapas procesales se llegue a una conclusión diferente, toda vez que, como se advirtió la decisión sobre el decreto o no de una medida cautelar, en manera alguna implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, la Sala

III. RESUELVE:

PRIMERO: ADMÍTESE la demanda de nulidad electoral promovida por el señor Gonzalo Raúl Gómez Soto contra el Acuerdo No. 009 del 24 de octubre de 2019, por el cual se designa a John Valle Cuello como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR.

Para el efecto se dispone

1. Notifíquese al señor John Valle Cuello, como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR- en la forma prevista en el literal a) del numeral 1º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011. Para el efecto, en caso de ser necesario, se comisiona al Tribunal Administrativo del Cesar. Por Secretaría líbrese despacho comisorio al Presidente de esa Corporación, con los insertos del caso, remitiéndole copia de la demanda y de sus anexos, a fin de que por el Magistrado a quien corresponda por reparto el asunto, se adelante la actuación pertinente.

2. Notifíquese personalmente, de conformidad con el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011 y según lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 277 ibídem, esta providencia a los miembros del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma



Regional del Cesar - CORPOCESAR, como autoridades que adoptaron el acto y/o intervinieron en su adopción.

3. Notifíquese personalmente a la agente del Ministerio Público (artículo 277.3 Ib.).
4. Notifíquese por estado esta providencia al demandante (art.277.4 Ib.).
5. Infórmese a la comunidad la existencia del proceso por medio de la página web de esta Corporación (artículo 277.5 Ib.).
6. Comuníquese esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio del buzón electrónico, la cual si así lo decide podrá intervenir en la oportunidad prevista en los artículos 277 y 279 de la Ley 1437 de 2011.
7. Adviértase a la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR que durante el término para contestar la demanda deberán allegar copia de los antecedentes del acto acusado que se encuentren en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: DECRETAR la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

TERCERO: RECONÓCESE personería jurídica al abogado Luis Carlos Torregroza Diazgranados para actuar como apoderado judicial del señor John Valle Cuello, en los términos y para los efectos del poder conferido.

CUARTO: RECONÓCESE personería jurídica a la abogada Melissa Mendoza Olivella para actuar como apoderada judicial de la Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR, en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada



LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

CONSEJO DIRECTIVO – Los miembros recusados pueden participar de la resolución de las recusaciones presentadas contra otros miembros siempre y cuando no estén cobijados por la misma causal y la misma situación fáctica

El contexto fáctico en el cual giró la controversia resuelta por la decisión de la cual me aparto consiste en la presentación de recusaciones contra los miembros del Consejo Directivo (...) en el curso del proceso administrativo que terminó con la expedición del acto de elección del director suspendido de manera provisional y cuya nulidad se pretende. (...). [C]ontrario a la mayoría considero que la suspensión de la actuación, ante la presentación de impedimentos o recusaciones, no implica la imposibilidad del funcionario –impedido o recusado- para participar en la resolución de dichas situaciones cuando recaigan en funcionario diferente, claro está siempre y cuando la causal y los fundamentos fácticos no guarden relación con su particular caso porque cuanto en este evento estaría resolviendo su propia situación. (...). [D]el análisis del acto de reglamentación e incluso de la propia convocatoria se advierte que enlistan las actuaciones que deben surtirse dentro de la actuación administrativa que culminará con el acto de designación del Director de CORPOCESAR, sin que en ninguna de ellas se advierta la existencia de una etapa prevista para la resolución de impedimentos y recusaciones, lo cual es perfectamente entendible porque dicha circunstancia no hace parte del procedimiento administrativo porque en realidad es ajena a la misma, pues guarda relación con los funcionarios que intervienen en su curso y no con la finalidad de designar director. (...). [D]e la lectura adecuada del contenido del artículo 12 del CPACA, lo correspondiente a la resolución de impedimentos y recusaciones no guarda relación con el adelantamiento o la sustanciación del proceso iniciado para elegir director de la corporación autónoma, pues se trata de un trámite si se quiere accesorio, al punto que no fue objeto de regulación por CORPOCESAR y por ello es necesario acudir a lo dispuesto en esta materia por la Ley 1437 de 2011. (...). [Q]ueda claro que cuando el artículo 12 del CPACA dispone la suspensión de la actuación administrativa, dicha disposición lo que realmente impone es que el funcionario que manifieste su impedimento o sea recusado, se aparte de las sesiones y actuaciones previstas para, en este preciso caso, designar director de la corporación, nada diferente a ello, pues se considera que recae sobre él alguna circunstancia que impone que no pueda hacer parte del colegiado que debe adoptar dicha designación. (...). [C]onsidero que no es ilegal que un funcionario recusado intervenga en la sesión en la que se discuta y decida otra recusación, insisto siempre y cuando la causal y la situación fáctica expuesta no guarde relación con la que cursa en su contra, pues en esas circunstancias claramente sí deberá ser apartado, pero no en razón del trámite previsto en el artículo 12 del CPACA, sino porque evidentemente su situación al asimilarse a la que será decidida puede devenir en la ocurrencia de un posible conflicto de intereses.



NOTA DE RELATORÍA: Respecto de los impedimentos y recusaciones, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de agosto de 2016, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 2015-00054-00; providencia que se cita, sirvió como apoyo al resolver la suspensión provisional del acto de elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –período 2016-2019 en: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 9 de marzo de 2017, M.P. Rocío Araújo Oñate, radicación 2016-0082-00.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 4 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 11 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 12

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

SALVAMENTO DE VOTO DE LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., dos (2) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00001-00

Actor: GONZALO RAÚL GÓMEZ SOTO

Demandado: JOHN VALLE CUELLO – DIRECTOR DE CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR - CORPOCESAR

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

SALVAMENTO DE VOTO

Con mi acostumbrado respeto manifiesto las razones por las que salvo mi voto en la providencia de 12 de marzo de 2020, en cuanto la mayoría de la Sala decidió suspender los efectos jurídicos del acto de elección que se acusa de ilegal.

En síntesis, la mayoría de la Sala decidió que la adecuada interpretación del contenido del artículo 12 del CPACA, impone que ante la recusación de algún funcionario se debe suspender el procedimiento adelantado y no podrá participar ni siquiera actuar para resolver otros impedimentos.

En mi criterio, según paso a exponerlo cuando dicho precepto impone suspender la actuación administrativa no conlleva la prohibición de que los recusados participen de la resolución de otras recusaciones siempre y cuando las causales y los fundamentos no lo involucren su particular caso.

Para mayor claridad, me permito transcribir el contenido de dicho artículo:



“ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario *ad hoc*. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo”.

El contexto fáctico en el cual giró la controversia resuelta por la decisión de la cual me aparto consiste en la presentación de recusaciones contra los miembros del Consejo Directivo de CORMACARENA en el curso del proceso administrativo que terminó con la expedición del acto de elección del director suspendido de manera provisional y cuya nulidad se pretende.

Adujo el demandante que de los 13 miembros que conforman el Consejo Directivo de CORMACARENA, 6 fueron recusados y 2 carecían de voto³⁶, por tanto se afectó el quórum de este órgano y las recusaciones debieron ser resueltas por el Procurador General de la Nación.

La Sala para resolver lo anterior analizó lo acaecido en la sesión del 24 de octubre de 2019, de entrada encontró que de los 13 miembros, solo 11 contaban con voto, además, que 6 consejeros no estaban recusados y su participación carecía de alguna limitación.

Estos 6 miembros y 4 recusados, resolvían la recusación de otro funcionario que no hacía parte del debate y tampoco de la decisión final. Así se resolvieron todas las recusaciones.

Dicho proceder, en criterio de la mayoría de la Sala desconoció el contenido del artículo 12 del CPACA, porque “...*los miembros recusados debían abstenerse de participar en las decisiones de las recusaciones y solo podían proceder a ejercitar sus competencias cuando la decisión de su recusación fuera resuelta, no resultando legalmente admisible que el recusado participara de la decisión de*

³⁶ Conviene recordar el Consejo Directivo de CORPOCESAR decidió que los dos miembros acusados de estar incurso en la causal de vacancia absoluta por presuntamente haber faltado a dos sesiones consecutivas, serían privados de su derecho al voto. Asimismo, debemos tener presente que el representante de la Comunidades indígenas carecía de su derecho al voto también y a su vez fue recusado.



recusación de su compañero, estando recusado y sin que previamente se le hubiese resuelto tal solicitud, por cuanto el inciso 4 del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 señala que ‘La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo’.

Es respecto a la anterior comprensión que radica mi disenso, pues contrario a la mayoría considero que la suspensión de la actuación, ante la presentación de impedimentos o recusaciones, no implica la imposibilidad del funcionario – impedido o recusado- para participar en la resolución de dichas situaciones cuando recaigan en funcionario diferente, claro está siempre y cuando la causal y los fundamentos fácticos no guarden relación con su particular caso porque cuanto en este evento estaría resolviendo su propia situación.

En efecto, no podemos desconocer que de conformidad con el artículo 4 del CPACA una de las formas de iniciar actuaciones administrativas es la oficiosa, tal y como sucedió en este preciso caso, cuando el Presidente del Consejo Directivo de CORPOCESAR convocó a todos los interesados a optar por el cargo de Director General de dicha corporación autónoma aviso en el cual dio cuenta de los requisitos exigidos, las funciones, la asignación básica, lugar, fecha y hora para la entrega de los documentos, el cronograma del proceso de elección y se manifestó que la actuación culminaría con la designación del director el 20 de septiembre de 2019.

Valga señalar que todo el procedimiento de designación fue reglamentado mediante el Acuerdo 008 de septiembre 20 de 2019, el cual dispuso lo pertinente a la convocatoria, inscripción y recepción de las hojas de vida de los aspirantes, la verificación de los requisitos, conformación de la lista de candidatos que cumplen requisitos para el cargo y la votación requerida para la designación.

Con lo anterior pretendo demostrar que del análisis del acto de reglamentación e incluso de la propia convocatoria se advierte que enlistan las actuaciones que deben surtirse dentro de la actuación administrativa que culminará con el acto de designación del Director de CORPOCESAR, sin que en ninguna de ellas se advierta la existencia de una etapa prevista para la resolución de impedimentos y recusaciones, lo cual es perfectamente entendible porque dicha circunstancia no hace parte del procedimiento administrativo porque en realidad es ajena a la misma, pues guarda relación con los funcionarios que intervienen en su curso y no con la finalidad de designar director.

Prueba de lo anterior es que las causales de impedimento y recusación guardan íntima relación con el funcionario y sus particulares situaciones.

De igual manera debemos tener en consideración que el artículo 11 del CPACA, dispone que el servidor que “...deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas...”, deberá manifestar su impedimento.



Nótese que cuando la norma refiere al adelantamiento o sustanciación de actuaciones y luego de verificar el contenido del reglamento de la designación del director de CORPOCESAR, es lo propio concluir que se alude a todas las etapas necesarias para culminar con la designación, es decir, no es dable que el funcionario recusado o quien manifieste su impedimento, a pesar de esta circunstancia continúe en el desempeño de sus funciones al interior del procedimiento, o en palabras del legislador lo siga sustanciando.

Al respecto, debo señalar que considero que de la lectura adecuada del contenido del artículo 12 del CPACA, lo correspondiente a la resolución de impedimentos y recusaciones no guarda relación con el adelantamiento o la sustanciación del proceso iniciado para elegir director de la corporación autónoma, pues se trata de un trámite si se quiere accesorio, al punto que no fue objeto de regulación por CORPOCESAR y por ello es necesario acudir a lo dispuesto en esta materia por la Ley 1437 de 2011.

Incluso debo decir que así lo había entendido esta Sala electoral y lo expuso en anteriores oportunidades, por ejemplo, en sentencia de 4 de agosto de 2016³⁷, luego de transcribir el contenido del artículo 12 del CPACA, se afirmó:

“De acuerdo con lo anterior, el trámite para resolver una recusación es el siguiente:

1. Presentado el escrito de recusación, la actuación administrativa se suspende hasta cuando la recusación sea resuelta. Con la suspensión del procedimiento administrativo, se busca que la recusación sea resuelta antes de que el funcionario recusado participe en la actuación correspondiente, **en este caso, votar en la elección del director general.**

En este punto debe tenerse en cuenta que si bien la norma no establece que la suspensión deba decretarse a través de una providencia o actuación determinada, lo cierto es que el funcionario recusado no puede ejercer sus competencias, bien sea adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas, hasta tanto la recusación sea resuelta”.

Esta providencia se citó como apoyo al resolver la suspensión provisional del acto de elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –período 2016-2019-, exactamente en los mismos términos³⁸.

Así las cosas, queda claro que cuando el artículo 12 del CPACA dispone la suspensión de la actuación administrativa, dicha disposición lo que realmente impone es que el funcionario que manifieste su impedimento o sea recusado, se aparte de las sesiones y actuaciones previstas para, en este preciso caso, designar director de la corporación, **nada diferente a ello**, pues se considera que

³⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 2015-00054-00, actor: Miguel Arturo Rodríguez Monroy, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

³⁸ Como consta en el auto de 9 de marzo de 2017, Rad. 2016-0082-00, actor: Daniel Silva Orrego, M.P. Rocío Araújo Oñate



recae sobre él alguna circunstancia que impone que no pueda hacer parte del colegiado que debe adoptar dicha designación.

Sin embargo, no es posible extender dicha –suspensión– al trámite de las recusaciones e impedimentos, pues como ya lo manifesté es una circunstancia que si bien acaece durante el curso del procedimiento que busca elegir director, en realidad no hace parte de las actuaciones que deben adelantarse para tal finalidad³⁹.

Es por lo anterior que considero que no es ilegal que un funcionario recusado intervenga en la sesión en la que se discuta y decida otra recusación, insisto siempre y cuando la causal y la situación fáctica expuesta no guarde relación con la que cursa en su contra, pues en esas circunstancias claramente sí deberá ser apartado, pero no en razón del trámite previsto en el artículo 12 del CPACA, sino porque evidentemente su situación al asimilarse a la que será decida puede devenir en la ocurrencia de un posible conflicto de intereses.

Entonces, en mi criterio, el artículo 12 del CPACA, no conlleva a que el funcionario recusado pueda conocer y resolver otra recusación o impedimento, con la salvedad antes expuesta, pues en realidad limita su actuación a las actividades propias y establecidas dentro de la actuación administrativa tendiente a la designación del Director de CORPOCESAR.

En los anteriores términos salvo mi voto,

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

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

³⁹ Solo a manera ilustrativa resulta pertinente manifestar que dicha situación también está prevista en el trámite de los procesos judiciales en el artículo 132 del CPACA, según el cual cuando se recusen a algunos de los magistrados que integran a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado e incluso de la Sala de Consulta y Servicio Civil, dichas solicitudes **deberán resolverse por los demás miembros que conforman el colegiado**, es decir, estamos ante el mismo escenario según el cual corresponde a los magistrados, siempre y cuando no estén incurso en la misma causal o similar situación fáctica, el análisis y resolución de las recusaciones, y no será dable afirmar que carecen de competencia para tal efecto.