



## **NULIDAD ELECTORAL - Contra el acto de designación de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR / CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL - Fundamento normativo de la elección de los representantes de las organizaciones sin ánimo de lucro ante el consejo directivo**

Con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la reordenación del sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables ordenada por la Ley 99 de 1993, se fijó la política ambiental colombiana y se determinó la naturaleza jurídica y los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas regionales. El artículo 26 de esta norma dispuso que el consejo directivo sería el órgano de administración de la corporación y estaría conformado, entre otros miembros, por dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, con domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal es la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegidos por ellas mismas en los términos del párrafo primero que dispuso: “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”. En virtud de este mandato, el Ministerio de Medio Ambiente expidió la Resolución No. 606 de 2006, “Por medio del cual se reglamenta el procedimiento de elección de los representantes y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se adoptan otras disposiciones.” Esta normatividad estableció que el director general de la corporación realizará una invitación pública en la que se fijará el lugar, fecha y hora en la que se recibirá la documentación requerida así como el lugar, fecha y hora para la celebración de la reunión en la cual se hará la elección (art. 1). El artículo segundo de esta resolución prevé los documentos que deben allegar las entidades sin ánimo de lucro que aspiren a participar en la elección de sus representantes ante el consejo directivo, entre los cuales se encuentran: certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio donde conste su constitución por lo menos con cuatro (4) años de anterioridad a la fecha de la elección, la ejecución de mínimo tres proyectos y/o actividades en protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el área de jurisdicción de la corporación y un informe con sus respectivos soportes respecto de actividades que haya desarrollado en el área de jurisdicción de la corporación. Si adicionalmente la entidad sin ánimo de lucro está interesada en postular candidato, deberá manifestarlo presentando según el párrafo 1° del artículo 2° los siguientes documentos, entre los que se destacan los señalados en los numerales 1 y 3, comoquiera que sobre ellos versa buena parte de la presente controversia. “1. Hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente. 2. Diagnóstico, análisis y propuesta de acciones ambientales para el respectivo período trienal que tenga en cuenta la problemática regional y la Política Ambiental Nacional. 3. Copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato. 4. Las entidades sin ánimo de lucro que aspiren a ser reelegidas, deberán presentar un informe por escrito sobre la gestión realizada en el período que culmina”. El artículo 3° prevé que la revisión y evaluación de la documentación de las entidades sin ánimo de lucro estará a cargo de un comité constituido para tal fin por el director general, que elaborará un informe de resultados que será divulgado en un lugar visible de la sede y subsedes de la respectiva corporación, en la página web y en la reunión de las entidades sin ánimo de lucro el día señalado para la elección. Asimismo, señala que la corporación invitará a la sesión de





revisión y evaluación de la documentación, a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental del área de su jurisdicción. El artículo 4 consagra los plazos en los que debe efectuarse la elección y cómo procederse en el evento que con ocasión de la primera convocatoria no se logre la designación. El mencionado precepto también establece que la forma de elección será adoptada por las entidades sin ánimo de lucro, salvo en el caso de las corporaciones a que se refieren los artículos 34, 35, 38, 39 y 40 de la Ley 99 de 1993, esto es, para los comicios en la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, que se rigen por normas especiales. El artículo 5° regula algunos aspectos que deben tenerse en cuenta durante la sesión de la elección, tales como que el director general de la corporación la instalará; que el comité evaluador presentará el informe de evaluación y revisión de la documentación aportada por las entidades sin ánimo de lucro; que sólo tendrán voz y voto los representantes legales de éstas que hayan cumplido los requisitos consignados en la referida resolución, cuya participación es indelegable; que éstos elegirán al presidente y secretario de la reunión; que los candidatos intervendrán para exponer brevemente su propuesta de las acciones ambientales que impulsarán en caso de ser elegidos; que de lo ocurrido se levantará un acta en la que consten los resultados de la designación, que será suscrita por el presidente y el secretario; y que la corporación prestará el apoyo logístico necesario para llevar a buen término la sesión.

**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Postulación de los demandados para representar a las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de COPORNOR / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Los representantes de las entidades sin ánimo de lucro pueden o no pertenecer a la entidad que los postula**

El primer problema jurídico planteado consiste en establecer si los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, esto es, allegar “copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada. Lo anterior, respecto del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, porque la parte accionante reprocha que en incumplimiento de la anterior exigencia, (i) no es miembro de la entidad sin ánimo de lucro que lo postuló, a saber, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y (ii) porque la postulación no fue efectuada por la Junta Directiva de ésta sino por la Asamblea General. En cuanto al demandado Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, sólo se aduce la segunda circunstancia antes señalada. (...). En cuanto al demandado Soto Maldonado, (...) se observa que la correspondiente postulación fue realizada mediante el acuerdo N° 002 del 7 de septiembre de 2019, por la Asamblea General. El anterior acto fue suscrito por el presidente y la secretaria de la Asamblea General de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta. (...). Asimismo, se evidencia de la documentación que aportó al proceso electoral la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, que participó en el trámite electoral como puede apreciarse en el acta de cierre de la etapa de entrega de documentos, en el informe de verificación de cumplimiento de la información allegada por las entidades sin ánimo de lucro del 7 de octubre de 2019 y del acta





en el que consta la elección controvertida, que su representante legal para ese momento era el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, según el certificado de existencia y representación allegado. (...). [L]a Sala considera que la interpretación que más se compagina con el ejercicio de los derechos antes señalados y que es consonante con el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente y el literal g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, es aquella según la cual, los aspirantes a representar a las entidades sin ánimo de lucro que tienen por objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en el consejo directivo de la corporación autónoma regional respectiva, pueden o no pertenecer a la entidad que lo postula, pero en todo caso debe constatar que son integrantes de al menos una de las que tiene su domicilio en el área de jurisdicción de la respectiva corporación. Teniendo en cuenta este parámetro de interpretación, el hecho de que el demandado al momento de realizar su postulación no haya sido miembro de la entidad sin ánimo de lucro que lo nominó, no es impedimento para aspirar al cargo en el que finalmente fue elegido, más aún, cuando está probado que durante el trámite electoral pertenecía en su condición de representante legal a la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, que participó en el procedimiento de designación, a una entidad sin ánimo de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR. Lo anterior da cuenta en criterio de la Sala, que el demandado pertenecía a una entidad sin ánimo de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR (la Asociación de Personas con Diversidad Funcional), y que su postulación fue hecha por otra asociación (Ecológica Los Oitíes de Cúcuta), que también participó en el proceso electoral y fue tenida como habilitada para tal fin, en el marco de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, por lo que no se advierte violación del numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de esta última. En cuanto a la norma antes señalada, la parte accionante reprocha que la mencionada postulación no la haya efectuado la Junta Directiva, sino la Asamblea General como ocurrió, circunstancia que estima constituye una irregularidad en aquélla que afecta la legalidad de la elección. Sobre el particular se recuerda, que el precepto en comento establece que la postulación debe realizarse por “la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces”, última expresión que responde a la amplia facultad que reconoce el ordenamiento jurídico para definir la composición y funcionamiento de las entidades sin ánimo de lucro. (...). Hecha la anterior precisión y luego de revisar los estatutos de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, (...) se tiene que sólo establecieron un órgano de dirección, la “Asamblea de Asociados”, pues los restantes son de administración (el comité ejecutivo cuyo presidente es el representante legal), control (un fiscal) y disciplina (un tribunal de asociación), de manera tal que resulta razonable predicar que dicha Asamblea es la competente para postular a los candidatos al Consejo Directivo de COPORNOR en el marco del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente. (...). Por lo tanto, teniendo en cuenta la estructura organizativa de la asociación que postuló al señor Soto Maldonado y el hecho que su candidatura fue promovida por el único y máximo órgano directivo de la entidad sin ánimo de lucro, se estima que la misma se ajusta a lo previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2°, cuando hace referencia a la postulación de “la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces”. (...). Por las razones expuestas, la postulación del demandado se ajusta a lo exigido por el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente. La parte accionante de manera similar como ocurrió respecto del señor Soto Maldonado, reprochó que la postulación de señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar por la Asociación Ambientalista Fuerza Verde no fue realizada por la Junta Directiva, sino por la Asamblea General. (...). Bajo ese entendido, se comparte la perspectiva desarrollada por la parte demandada y el Ministerio





Público, según la cual la postulación efectuada si bien es cierto no la efectuó la Junta Directiva, sí la realizó la Asamblea General de la entidad sin ánimo de lucro, con lo cual puede considerarse que es producto de un consenso, al interior de un órgano directivo, en este caso el de mayor jerarquía, y por ende, que se cumple el propósito que persigue la norma que se invoca, de allí que no se avizore su desconocimiento, o un vicio de tal entidad que ponga entredicho la elección, en especial cuando en materia electoral sólo las irregularidades de significativa incidencia son las que pueden afectar la validez y efectos de las decisiones del electorado. (...). Así las cosas, como la postulación del señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, fue efectuada por la Asamblea General de la entidad sin ánimo de lucro que respaldó su candidatura, significa que tal determinación fue producto del consenso en el máximo nivel directivo de la misma. Por ende, no hay lugar a predicar el desconocimiento del fin perseguido por el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, respecto del cual también salta a la vista, el demandado es integrante de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde, dada su condición de representante legal, esto es, uno de los principales responsables de una de las entidades sin ánimo de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR y que tiene por objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales, por lo que prima facie tiene conocimiento de los asuntos llamados analizar en el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional, que precisamente, es uno de los objetivos que persigue la disposición antes citada. Por las razones expuestas, la Sala considera que los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

### **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Inexistencia de irregularidad por el hecho de que la hoja de vida fue aportada por la misma entidad**

El segundo problema jurídico consiste establecer si el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar “hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente”. (...). Al revisar la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que contiene la exigencia de aportar la hoja de vida de los candidatos con sus soportes, se observa que éstos deben versar sobre (i) la formación profesional y/o capacitación y la (ii) experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente, con el propósito que los electores conozcan la formación académica y trayectoria laboral de los aspirantes con el mencionado perfil, en tanto constituyen aspectos relevantes a tener en cuenta para efectuar las designaciones. Si el propósito de la hoja de vida es el antes señalado, como en efecto lo considera la Sala, el mismo puede tenerse por cumplido a través de los documentos que la Asociación Los Oítes de Cúcuta allegó oportunamente, pues los mismos contienen el detalle de la formación académica y la experiencia profesional del candidato en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente, de manera tal que a través ellos los electores pudieron tener acceso a la información, de allí que tampoco haya lugar a considerar que la designación enjuiciada es contraria al numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, pues se insiste, con la postulación se cumplió el objetivo del precepto citado, que no se ve defraudado porque en un primer momento no se haya aportado un documento que manera organizada presentara el recorrido laboral y académico del







demandado. En todo caso, (...) la hoja vida, (...) fue incorporada al proceso en cumplimiento del artículo 9° del Decreto 019 de 2012, según el cual, “cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación”. (...). Por lo tanto, se estima que la entidad al aplicar el Decreto 019 de 2012 e incorporar un documento que se encontraba en sus archivos para facilitar el trámite que se estaba adelantando, simplemente dio cumplimiento a un mandato superior y procuró atender las obligaciones que le asisten frente al trámite de designación de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo.

### **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Inexistencia de norma que prohíba a la entidad que postula a un candidato a votar por el mismo o por su representante legal**

El tercer problema jurídico planteado hace referencia al cargo consistente en que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, supuestamente obtuvo el voto de la entidad sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el demandado representa, asegurando de manera irregular una doble votación. (...). [A]ún en el evento de aceptar que las 2 últimas entidades sin ánimo de lucro respaldaron al señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, debido a la relación que tenía con las mismas, esto es, candidato postulado y representante legal respectivamente, la parte accionante no invoca ni la Sala evidencia, alguna norma que impida a las referidas asociaciones por las mencionadas circunstancias, votar por el demandado, por lo que no hay razón para considerar que tales sufragios son inválidos y mucho menos para anular la elección. Dicho de otro modo, ante la inexistencia de norma que prohíba a la entidad que postula a un candidato a votar por el mismo o por su representante legal, las asociaciones Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de Personas con Diversidad Funcional, en el ejercicio de la autonomía que les asiste, podían a través del sufragio respaldar la candidatura del Jorge Eliécer Soto Maldonado, motivo por el cual, en el evento que así hubiere ocurrido, no se incurrió en una irregularidad.

### **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Inexistencia de irregularidad alguna en las formalidades presuntamente omitidas al realizar el acta en el que consta la elección**

Finalmente, se tiene que la parte accionante inicialmente consideró como vicio de las designaciones cuestionadas, que el acta que da cuenta de las mismas (I) no aparece suscrita por CORPONOR y (II) no registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (...) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001. Sobre tales asuntos se evidencia, que el Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación, que fue aportado para sustentar el motivo de inconformidad, está dirigido “a los funcionarios públicos y particulares que con ocasión al desarrollo de sus funciones entren en contacto con los EMP (elementos materiales probatorios) y EF (evidencia física)”, haciendo mención especial a las funciones que pueden desarrollar instituciones como la Fiscalía, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, sin que en modo alguno haga referencia a las corporaciones autónomas regionales o a las entidades sin ánimo de lucro que eligen a sus representantes en los consejos directivos, respecto de las cuales la normatividad pertinente no prevé como



obligación para el trámite electoral en cuestión, tener en cuenta como parámetro de validez dicho manual o las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001. (...). Asimismo, no puede perderse de vista que la elección cuestionada le corresponde a las entidades sin ánimo de lucro, que (...) son las que por regla general establecen la forma en que se llevará a cabo la elección (salvo en el caso de algunas corporaciones) (art. 4) y las que nombran al presidente y secretario de la reunión en la que se llevará a cabo la designación, quienes suscribirán el acta correspondiente (art. 5). Por lo tanto, en dicha sesión la corporación autónoma regional ni sus funcionarios son los que adoptan las decisiones ni conducen el procedimiento, de manera tal que tampoco están en la obligación de suscribir el acta que se elabore, pues como lo señala la resolución en comento, el director general sólo interviene para instalar la sesión, el comité conformado por éste presenta el informe de evaluación de las postulaciones y la autoridad ambiental presta un apoyo logístico para el debido desarrollo de aquella (art. 5). Esto para indicar, que las normas especiales aplicables al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, no exigen que el acta esté registrada por éstas o que cuenten con un radicado ante las mismas, en especial, sus consejos directivos.

**NOTA DE RELATORÍA:** En cuanto a que el acto electoral solamente puede ser anulado si se demuestra que dichas irregularidades tienen la incidencia de modificar el resultado de la contienda electoral, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de diciembre de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2019-00036-00.

**FUENTE FORMAL:** LEY 99 DE 1993 – ARTÍCULO 26 / RESOLUCIÓN No. 606 DE 2006 DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 287 / DECRETO 019 DE 2012 – ARTÍCULO 9

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00012-00 (11001-03-28-000-2019-00095-00)**

**Actor: DIEGO MAURICIO RUEDA CÁCERES Y CARLOS ENRIQUE GÓMEZ ASCANIO**

**Demandado: JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO Y YAIR EDUARDO CUÉLLAR VILLAMIZAR - REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL –CORPONOR-, PERÍODO 2020-2023**

**Referencia: NULIDAD ELECTORAL** - Requisitos de la postulación de los candidatos a representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales





## **SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver las demandas de nulidad electoral presentadas por los ciudadanos Diego Mauricio Rueda Cáceres y Carlos Enrique Gómez Ascanio, contra el acto de designación de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, como representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el período 2020-2023.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Demanda**

1. Los ciudadanos Diego Mauricio Rueda Cáceres y Carlos Enrique Gómez Ascanio, con las demandas de la referencia pretendieron (I) la anulación del acto de elección de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, como representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el período 2020-2023 y en consecuencia, (II) que se ordene repetir aquélla.

2. A la demanda presentada por el señor Diego Mauricio Rueda Cáceres le correspondió el radicado 11001-03-28-000-2020-00012-00 y a la elevada por el señor Carlos Enrique Gómez Ascanio el número 11001-03-28-000-2019-00095-00, procesos que fueron acumulados por la magistrada ponente mediante providencia del 2 de septiembre de 2020, de conformidad con el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

#### **1.2. Hechos**

3. A continuación se destacan de manera unificada los hechos más relevantes que expusieron los demandantes.

4. Relataron que el 30 de agosto de 2019, se publicó la convocatoria para la elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR. El 20 de septiembre del mismo año, se dispuso el cierre de recepción de documentos y, el 7 de octubre de dicha anualidad, el Comité Evaluador realizó la verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos por parte de los aspirantes.

5. Destacó el demandante Diego Mauricio Rueda Cáceres, que según el informe de verificación, que se realizó teniendo en cuenta el acta de cierre de recepción de documentos del 20 de septiembre de 2019, a la mentada convocatoria se presentaron las siguientes entidades sin ánimo de lucro, respecto de las cuales relacionó el número de folios que se anexaron:

<b>Entidad sin ánimo de lucro</b>	<b>Folios de la documentación presentada</b>
Corporación ONG Planeta Verde	58 folios





Corporación País Verde	55 folios
Asociación de Personas con Diversidad Funcional	53 folios
Corporación OVAL ONG	36 folios
Asociación Unidos por un Nuevo Ecomilenio	64 folios
<b>Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta</b>	<b>70 folios</b>
<b>Asociación Ambientalista Fuerza Verde</b>	<b>76 folios</b>
Fundación Planeta Vivo	42 folios

6. Señalaron que el 15 de octubre de 2019, se llevó a cabo la sesión en la que se eligieron a los referidos representantes, dentro de la cual la “*Veeduría VerGestión*” expuso las irregularidades que se presentaron en el procedimiento correspondiente, entre las que destacó el incumplimiento de la presentación de la hoja de vida actualizada por parte del candidato Jorge Soto.

7. Agregaron que respecto de la anterior situación, se validó el requisito de presentación de la hoja de vida del aspirante, teniendo en cuenta que se encontraba en los archivos de la Corporación, para lo cual se invocó como fundamento el artículo 9 del Decreto 019 de 2012<sup>1</sup>.

8. Subrayaron que a pesar de las observaciones realizadas, se eligieron como representantes principales de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de la Corporación, a los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, respecto de quienes indicaron “*llevan varios períodos como consejeros*”.

9. Narró el señor Diego Mauricio Rueda Cáceres, que con la Fundación Planeta Vivo y en presencia de un delegado del Comité de Verificación, revisó la documentación del proceso de elección, respecto de la cual la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander, el 16 de octubre de 2016 solicitó copia.

10. Frente a la anterior petición, precisó que entre la documentación que le fue remitida a la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander se encuentra un (i) archivo titulado “*ERASMO CARRILLO.pdf*” “*con 94 folios que corresponden presuntamente a la documentación entregada por la Asociación Ecológicas Los Oitíes de Cúcuta*” a CORPONOR, y (ii) otro denominado “*YAHIR CUELLAR.pdf*” con 94 folios atinente a la información reportada por la Asociación Ambientalista Fuerza Verde.

<sup>1</sup> “ARTÍCULO 9. PROHIBICIÓN DE EXIGIR DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN LA ENTIDAD. Cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación.

PARAGRAFO. A partir del 1 de enero de 2013, las entidades públicas contarán con los mecanismos para que cuando se esté adelantando una actuación ante la administración y los documentos reposen en otra entidad pública, el solicitante pueda indicar la entidad en la cual reposan para que ella los requiera de manera directa, sin perjuicio que la persona los pueda aportar. Por lo tanto, no se podrán exigir para efectos de trámites y procedimientos el suministro de información que repose en los archivos de otra entidad pública”.





11. Arguyó que producto de la revisión de la anterior información se advirtieron las siguientes situaciones:

- Que aunque el informe de verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos del 7 de octubre de 2019, señaló que la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta presentó 70 folios, en la respuesta al derecho de petición de la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander, se da cuenta que dicha asociación allegó 94 folios.
- Que en la carta de presentación que realizó la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta ante CORPONOR para el proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo, indicó que aportaba 87 folios y manifestó que respecto de la hoja de vida del candidato Jorge Soto debía tenerse en cuenta la que se encontraba en los archivos de la Corporación.
- Que en la tabla de contenido de la presentación antes señalada se anunció la hoja de vida y los soportes de formación profesional del señor Jorge Soto, a folios “29 a 74”, pero en realidad sólo se aportaron certificaciones relacionadas con el *currículum vitae* del candidato.
- Que las anteriores circunstancias revelan inconsistencias entre la documentación que fue reportada al momento de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos, que se limitaba a 70 folios, y la que finalmente se recibió por CORPONOR.
- Que de la revisión de los 70 primeros folios que allegó la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, que corresponden a los que hizo alusión el acta de cierre de recepción de documentos del 20 de septiembre de 2019, no se encuentra copia del acto proferido por la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del señor Jorge Soto como miembro de la asociación y candidato al Consejo Directivo de CORPONOR. Indicó que dicho documento solo aparece a folio 81 del archivo denominado “*ERASMO CARRILLO.pdf*”.
- Que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado es el representante legal de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, que se inscribió para elegir a los miembros del Consejo Directivo de CORPONOR, y que no postuló para dichos cargos al señor Soto.
- Que aunque el informe de verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos del 7 de octubre de 2019, señaló que la Asociación Ambientalista Fuerza Verde, que postuló como candidato al señor Yair Eduardo Cuéllar, presentó 76 folios, en la respuesta al derecho de petición de la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander, se da cuenta que dicha asociación allegó a la convocatoria 94 folios.

12. Subrayó el señor Carlos Enrique Gómez Ascanio, que revisados los documentos relacionados con la referida elección, no se encuentra el atinente a la designación del señor Jorge Soto como candidato de la Junta Directiva de la Asociación Ecológica los Oitíes de Cúcuta, en virtud de la cual participó, ni tampoco el aval de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el señor Soto representa.

13. En cuanto a la elección del señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar indicaron que tampoco se allegó el documento de la Junta Directiva de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde que lo designara como candidato, o algún otro que permitiera concluir que a pesar de existir la mencionada junta, otro órgano societario es el encargado de realizar la mentada postulación.

14. Arguyeron que el acta en el que consta la elección controvertida, se publicó en papelería de CORPONOR como si la hubiere elaborado la misma autoridad, aunque no aparece suscrita por la misma, y además, que dicho documento tampoco cuenta con un radicado ante la entidad o su Consejo Directivo.

### **1.3. Normas violadas y concepto de la violación**

#### **1.3.1. Expediente 2020-00012-00<sup>2</sup>**

15. Argumentó que el acto controvertido incurrió en la causal de nulidad contenida en el numeral 5° del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, esto es, “*se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad*”. Lo anterior por dos razones a saber:

16. La primera, porque en desconocimiento del numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que estableció como requisito para la señalada elección aportar “*hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente*”, se tuvo por válida la que reposaba en el ente medio ambiental respecto del señor Jorge Soto, para lo cual invocó el artículo 9° del Decreto 019 de 2012. Este proceder, a juicio del actor desconoció el ámbito de aplicación de la norma en mención, que resulta aplicable a los casos en que se esté adelantando un trámite ante la administración, por ejemplo, una licencia ambiental o una solicitud de concesión de aguas, actuación que difiere al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en CORPONOR.

17. Añadió que la referida hoja de vida fue aportada extemporáneamente, esto es, luego del cierre de recepción de documentos, como lo acredita el hecho que para ese instante la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta que postuló como candidato al señor Jorge Soto, allegó 70 folios, pero posteriormente se indicó en la

<sup>2</sup> A continuación se exponen los aspectos relevantes de la demanda luego de que el actor subsanara oportunamente las deficiencias advertidas en la misma (mediante auto del 23 de enero de 2020) en cuanto a la precisión del concepto de violación y las pretensiones formuladas en el marco del medio de control de nulidad electoral. Folios 27-32.



respuesta al derecho de petición elevado por la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander, que dicha asociación presentó al proceso de elección 94 folios.

18. En segundo lugar, sostuvo que los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar fueron elegidos pese a que no se acreditó la postulación de la junta directiva de las entidades sin ánimo de lucro que los apoyaban, o que los estatutos de éstas permitían que dicha postulación la realizara un órgano societario distinto, razón por cual se transgredió el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que exige allegar *“copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”*.

19. En relación con esta circunstancia, destacó que el documento referente a la postulación del señor Jorge Soto aparece a folio 81 del archivo denominado *“ERASMO CARRILLO.pdf”*, que se le envió a la Veeduría Ciudadana VerGestión Norte de Santander, aunque según el informe de verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos del 7 de octubre de 2019, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta que postuló al mencionado ciudadano, sólo presentó 70 folios, de los cuales no se evidencia que dicho ciudadano sea miembro de la asociación antes señalada.

20. Por otra parte, argumentó que de manera irregular se permitió que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, contara con el voto de la empresa sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y además, con el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el mismo demandado representa, *“garantizando así un doble voto”*.

21. Finalmente, respecto a las irregularidades consistentes en que el acta que da cuenta de la elección cuestionada no aparezca suscrita por CORPONOR, ni registre un radicado ante la entidad o su Consejo Directivo, argumentó lo siguiente:

*“No se siguieron lineamientos de cadena de custodia tanto para la elaboración como para la presentación y radicación del Acta de Elección de los Representantes de las Entidades sin Ánimo de Lucro ante el Consejo Directivo de Corponor conforme al Manual del Sistema de Cadena de Custodia capítulos 5.2 y 5.3. y las normas en las cuales éste se fundamenta (ver anexo 19)”*.

22. Agregó que las anteriores situaciones también implican una violación de las *“normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001 cuya certificación ostenta Corponor, frente al manejo documental de las Actas de Elección y Verificación”*.

### **1.3.2. Expediente 2019-00095-00**

23. En síntesis, bajo argumentos similares a los expuestos en el proceso 2020-00012-00, el ciudadano Carlos Enrique Gómez Ascanio reprochó, que (I) los





elegidos no acreditaron en la oportunidad correspondiente los requisitos exigidos para los cargos en que fueron nombrados, particularmente, la postulación en debida forma de la asociación que los nominó, y adicionalmente respecto del señor Soto Maldonado, (II) que no allegó la hoja de vida actualizada y (III) que de manera irregular garantizó la obtención de los votos de la persona jurídica que representa y de la que supuestamente apoyó su candidatura.

#### 1.4. Contestación de la demanda

24. Los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, en nombre propio, se opusieron a la declaratoria de la nulidad del acto mediante el cual fueron elegidos representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el período 2020-2023, por las siguientes razones:

25. Precisaron que durante el proceso de designación en el que fueron favorecidos, en ningún momento los representantes de las entidades sin ánimo de lucro validaron requisitos como la presentación de la hoja de vida de los candidatos, pues dicha labor estuvo en cabeza de la corporación autónoma regional a través del comité constituido para tal fin, que fue el que estableció que de las 8 entidades sin ánimo de lucro que se presentaron, sólo una, la Fundación Planeta Vivo, representada por el señor Carlos Enrique Gómez Ascanio, no cumplía con los requisitos del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

26. Indicaron que ninguna de las personas habilitadas para participar y votar en las referidas elecciones manifestó algún reparo sobre los candidatos, y que la única observación provino del representante de la Fundación Planeta Vivo<sup>3</sup>, que reiteró, carecía de voz y voto debido a que no cumplió los requisitos establecidos para participar en el trámite electoral, y además, que expuso sus reparos antes de que fuera instalada la sesión en que se profirió el acto acusado.

27. En cuanto al reproche consistente en que con la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado no se aportó la hoja de vida, desarrollaron 3 razones a saber:

27.1. Que la exigencia de aportar la hoja de vida, contenida en el numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, tiene como fin verificar que los candidatos tienen la formación y experiencia profesional en recursos renovables y medios ambientales para desempeñar el cargo, y que si bien es cierto, que con la postulación no se aportó el currículum vitae del señor Soto Maldonado, también lo es que con ésta sí se allegó el título profesional<sup>4</sup> y las certificaciones<sup>5</sup> que daban cuenta

<sup>3</sup> Expone que el representante de la mencionada entidad sin ánimo de lucro, alegó respecto de la candidatura del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, que no aportó su hoja de vida y que para suplir tal falencia no podía invocarse el artículo 9° del Decreto 019 de 2012.

<sup>4</sup> Señalaron que se aportó título profesional como ingeniero agrónomo de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, del 8 de febrero de 1976.

<sup>5</sup> Aseveraron que se allegó: (I) Constancia de fecha 26 de agosto de 2019, expedida por el secretario general de la corporación, en el que se indica que el candidato postulado es miembro activo del Consejo Directivo de CORPONOR, en







de manera clara y suficiente de su condición para aspirar a ocupar un lugar en el Consejo Directivo de CORPONOR, por lo que no hay lugar a predicar, como lo sostiene la parte demandante, que aquél no cumple con los requisitos legalmente establecidos para desempeñar tal responsabilidad.

27.2. Que las diferencias de los folios reportadas entre la propuesta de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta al momento del cierre de la etapa de inscripción y la señalada en respuesta a un derecho de petición, obedece a que en el primer momento se registró por la asociación 87 folios, debido a que ésta enumeró los que tenían información en el anverso y reverso de cada hoja, no obstante, los funcionarios encargados de recibir la documentación, corrigieron el error en que se incurrió, precisando que únicamente debía numerarse cada hoja, independientemente que estuviera diligenciada por ambos lados, lo que finalmente arrojó que la referida asociación radicó 70 folios<sup>6</sup>.

27.2.1. Agregó que en la respuesta al derecho de petición a que hace alusión la parte demandante, se entregó un CD (respecto del cual se destacó el archivo "ERASMO CARRILLO.pdf") que contiene la información que entregó la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta al trámite electoral, en 94 folios, guarismo que obedece a que se numeró el anverso y reverso de cada hoja y además las páginas que estaban en blanco.

27.2.2. Lo expuesto sirve para desvirtuar la afirmación según la cual, se aportó de forma extemporánea información relativa a la candidatura de los demandados. Para corroborar lo anterior, aseveraron que puede compararse la información física entregada al proceso de elección y la suministrada digitalmente en respuesta a un derecho petición al señor Rueda Cáceres.

27.3. Que el Comité de Verificación de manera acertada determinó que podía tenerse en cuenta la hoja de vida del señor Soto Maldonado que reposa en la entidad, de conformidad con el artículo 9° del Decreto 019 de 2012, cuyo ámbito de aplicación como se desprende de los artículos 1° y 2° del mismo estatuto, abarca los trámites administrativos que adelantan los organismos y entidades de la administración pública, como el que se llevó a cabo para las elecciones controvertidas.

27.3.1. Agregó que la decisión de tener en cuenta la hoja de vida que reposaba en la entidad, también se acompasa con el principio de eficacia previsto en el artículo 209 de la Constitución Política y en la Ley 1437 de 2011, según el cual las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán

---

representación de los ONG'S ambientalistas, desde el 1 de enero de 2014 hasta la fecha de la certificación. (II) Constancia de fecha 9 de septiembre de 2019, expedida por el secretario general de la corporación, el cual hace referencia a la participación del señor Soto en las sesiones del Consejo Directivo de CORPONOR, en representación de las ONG ambientalistas, durante las anualidades 2016, 2017, 2018 y 2019.

<sup>6</sup> Indicó que fueron testigos de la anterior situación, los señores Carlos Enrique Gómez Ascanio y Yadir Eduardo Cuéllar Villamizar, representantes de la Fundación Planeta Vivo y la Asociación Ambientalistas Fuerza Verde, respectivamente.





las irregularidades procesales que se presenten, en procura del derecho material.

28. De otra parte, argumentaron que las postulaciones que fueron efectuadas en su favor, fueron realizadas por las asambleas generales de las asociaciones sin ánimo de lucro, es decir, por los órganos de mayor jerarquía de éstas, motivo por el cual no hay lugar a considerar que sus candidaturas adolecen de validez por el hecho de que no hayan sido efectuadas por las juntas directivas respectivas. Añadieron que los documentos que dan cuenta de la anterior situación, fueron aportados oportunamente y que las diferencias de folios a que hace alusión la parte accionante, obedecen a que las asociaciones numeraron por ambos lados las hojas que tenían información en cada una de las páginas, empero la Corporación precisó que sólo podía foliarse una de las caras, por lo que en modo alguno puede entenderse que se obró de manera irregular.

29. Aclararon frente al reproche consistente en que no se evidencia que el señor Soto Maldonado era miembro de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, que tal situación no era obligatoria acreditarla conforme a la citada Resolución 606 de 2006, la cual reglamenta el procedimiento de la elección cuestionada y que lo único que exige sobre el particular es la designación de la junta directiva o del órgano que haga sus veces, requisito que se cumplió con la postulación que hizo la asamblea general como antes se expuso.

30. En lo atinente a la doble votación que obtuvo el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, teniendo en cuenta que es el representante legal de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional y que fue postulado por la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, señalaron que revisada la normatividad atinente a las elecciones controvertidas, en especial los artículos 26 de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, no existe regulación que prohíba a los representantes de las entidades sin ánimo de lucro votar por las personas que postulan como candidatos, por el contrario, que existe un amplio margen de discrecionalidad para llevar a cabo las designaciones correspondientes, razón por la cual si la ley no estableció limitantes en tal sentido, no puede la parte accionante pretender su imposición a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

31. Añadieron que de acuerdo al literal c) del artículo 5° de la Resolución 606 de 2006, tendrán voz y voto los representantes de las referidas asociaciones que hayan cumplido las condiciones del artículo 2° del mismo cuerpo normativo, razón por la cual el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado en su condición de representante de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional estaba habilitado para votar, al igual que el ciudadano Erasmo Álvaro Carrillo representante de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, por lo que los sufragios de éstos son válidos.



32. En todo caso, argumentaron que las anteriores votaciones no tienen la virtualidad de afectar el resultado de los comicios<sup>7</sup>, teniendo en cuenta que fueron 7 las asociaciones que participaron en la votación, 2 los candidatos habilitados y que el señor Cuéllar Villamizar obtuvo 4 votos y el señor Soto Maldonado 3, por lo que la decisión final no se hubiere modificado “en el hipotético caso de que la Asociación de Personas con Diversidad Funcional y la Asociación Ecológica los Oitíes de Cúcuta, no hubiere ejercido el derecho al voto”.

33. Frente al cargo consistente en que el acta que da cuenta de la elección cuestionada no aparezca suscrita por CORPONOR, no registre un radicado ante la entidad o su Consejo Directivo, que no se haya seguido la cadena de custodia, ni seguido las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, afirmaron que se trata de apreciaciones subjetivas de la parte accionante, frente a las cuales debe tenerse en cuenta que las corporaciones autónomas regionales para las elecciones a su cargo cuentan con un margen de autonomía e independencia, en virtud del cual se gobiernan por sus procedimientos internos, por lo que no estaban conminadas a radicar la mencionada acta ante CORPONOR, máxime cuando la ley no prevé un trámite específico para tal efecto.

#### **1.5. Intervención del departamento de Norte de Santander**

34. Indicó que “el Departamento de Norte de Santander no está llamado a responder por el presente asunto, pues, no tiene injerencia en las decisiones adoptadas en el marco del proceso de Corponor, de lo (sic) cual, se pretende la nulidad, evidenciándose la falta de legitimación en la causa por pasiva material, debiéndose declarar probada la excepción planteada, en los anteriores términos”.

#### **1.6. Intervención de CORPONOR**

35. A través del secretario del Consejo Directivo, únicamente intervino para aportar los antecedentes del acto de elección acusado<sup>8</sup>.

#### **1.7. Resolución de excepciones previas**

36. En el marco del artículo 12 del Decreto 806 de 2020, mediante auto del 7 de octubre de 2020, se negaron las excepciones de ineptitud de la demanda e indebida acumulación de pretensiones formuladas por los demandantes, y se declaró probada la falta de legitimación en la causa por pasiva del gobernador de Norte de Santander, que inicialmente fue vinculado al presente trámite como presidente del Consejo Directivo de CORPONOR.

37. En cuanto a la primera excepción, se indicó que aunque es cierto que las presuntas irregularidades que tuvieron lugar en el proceso de elección, específicamente, que uno de los demandados obtuvo de manera indebida dos votos, uno, de la asociación de la que es representante legal y, otro, de la que lo

<sup>7</sup> Sobre el particular realizaron algunas consideraciones sobre la incidencia que deben tener las irregularidades en la votación para declarar la nulidad de las elecciones, conforme a la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

<sup>8</sup> Folios 62-64, C. 1, expediente 2020-00012-00.

postuló como candidato, en estricto sentido podrían enmarcarse en la causal general de nulidad de expedición irregular (art. 137 del CPACA) e incluso, en la especial de votos computados con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de cargos a proveer (art. 275.4 de la Ley 1437 de 2011) y no en la ausencia de requisitos para desempeñar el cargo o violación del régimen inhabilidades (como se afirmó en el libelo genitor), también es cierto que los demandantes a pesar de no acertar en la denominación de la causal de nulidad, expusieron de manera clara, precisa e inequívoca el motivo de inconformidad, en especial en cuanto sus elementos fácticos, lo que permite sin dificultad alguna que los demandados lo controviertan de fondo y que el juez aplique respecto del mismo lo que en derecho corresponda<sup>9</sup>.

38. De otro lado, se consideró que pese a la existencia de situaciones que eventualmente darían lugar a la configuración de causales de nulidad objetivas<sup>10</sup> y subjetivas<sup>11</sup>, cuya acumulación no resulta procedente de conformidad con el artículo 281 de la Ley 1437 de 2011, era imperativo destacar que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha precisado que dicha regla “*no opera en las demandas en que se impugne la legalidad de actos de nombramiento y de elección por cuerpos colegiados*”<sup>12</sup>, como ocurre en esta oportunidad, sino únicamente frente a los de elección popular<sup>13</sup>.

39. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la elección cuestionada no es producto de un proceso democrático de elección popular, se determinó que no le resulta aplicable la prohibición contenida en el artículo 281 de la Ley 1437 de 2011, atendiendo el criterio establecido por la Sección en la materia, que no ha sido

<sup>9</sup> Estas consideraciones están estrechamente relacionadas con la aplicación del principio *iura novit curia*, según el cual “*corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen*” (Corte Constitucional, sentencia T-851 del 28 de octubre de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Sobre el particular la Corte Constitucional ha destacado: el “principio *iura novit curia*, que significa *el juez conoce el derecho*. Con este principio “*el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aún cuando las partes no las invoquen expresamente*”. Corte Constitucional sentencias T-146 de 2010 y T-047 de 2011 M.P. María Victoria Calle Correa; T-533 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>10</sup> Se encuentra la forma en que señor Soto Maldonado obtuvo 2 votos a favor, las supuestas irregularidades que se presentaron con la custodia del acta que contiene la elección cuestionada, la violación de las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001 frente al manejo del anterior documento, e inclusive, los reproches dirigidos a señalar que se permitió luego del cierre de la etapa de inscripción, la complementación de las postulaciones de los demandados.

<sup>11</sup> En primer lugar se destacan los argumentos relativos a acreditar que el señor Soto Maldonado no cumplió con el requisito de aportar “*hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente*”, pese a la exigencia en tal sentido, prevista por el numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que contiene los requisitos mínimos que deben cumplir las candidaturas destinadas a la elección de los representantes y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible. Asimismo, están los alegatos encaminados a ilustrar que las postulaciones de los demandados no cumplieron el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que exige allegar “*copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato*”.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 17 de marzo de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2016-00033-00.

<sup>13</sup> Ver por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 2 de septiembre de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2020-00012-00 y 1001-03-28-000-2019-00095-00 (acumulado). Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 6 de agosto de 2020, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 11001-03-28-000-2020-00026-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 3 de agosto de 2016, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2015-00034-00, 11001-03-28-000-2015-00043-00, 11001-03-28-000-2015-00044-00 y 11001-03-28-000-2015-00045-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 17 de marzo de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2016-00033-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 19 de septiembre de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2012-00051-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 18 de abril de 2013, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2012-00051-00, 11001-03-28-000-2012-00052-00 y 10001-03-28-000-2012-00057-00.





expresamente rectificado por la misma<sup>14</sup>, por lo que es viable que con las demandas respectivas se haya hecho referencia de manera conjunta a situaciones que eventualmente configuran causales de nulidad objetivas y subjetivas.

40. En cuanto a la falta de legitimación en la causa por pasiva, se advirtió que pese a que elección tiene como fin proveer una de las vacantes del Consejo Directivo de la referida corporación autónoma, no se observó en el trámite electoral intervención alguna por parte de aquél, que justifique su participación, y por ende la de su presidente (el gobernador de Norte de Santander), como pasiva de la controversia.

41. Esta precisión es relevante, en la medida que de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, norma especial del trámite del medio de control de nulidad electoral, por la parte pasiva están llamados a intervenir las personas cuya designaciones se controvierten, la autoridad que expidió el acto y la que intervino en su adopción, condiciones que en estricto sentido no se evidencian respecto del Consejo Directivo de CORPONOR, por lo que se concluyó que no resultaba indispensable su vinculación a la presente controversia, máxime cuando ya fue vinculado al proceso el representante legal de la entidad, que intervino en el trámite de designación, por ejemplo, a través de la convocatoria pública que se hizo para que participaran todas las asociaciones de sin ánimo de lucro involucradas.

### 1.8. Audiencia inicial

42. El 28 de octubre de 2020, se celebró de manera de manera virtual la audiencia inicial que establece el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con los artículos 2° y 7° del Decreto Legislativo 806 de 2020, oportunidad en la que se efectuó el reconocimiento de las personerías, se realizó el saneamiento del proceso, se fijó el objeto del litigio, se resolvieron las peticiones en materia probatoria, y se prescindió de la audiencia de pruebas, teniendo en cuenta que las decretadas se limitan a documentos que obran en el expediente o que serían aportados al mismo garantizando el derecho de contradicción, por lo que también se dispuso correr traslado a la partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera el concepto correspondiente.

43. En cuanto a la fijación del litigio, se plantearon los siguientes interrogantes a resolver:

*“(I) Si las postulaciones de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en allegar “copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que*

<sup>14</sup> Como expresamente lo ha precisado la magistrada Rocío Araújo Oñate, por ejemplo, en la aclaración de voto al auto del 9 de octubre de 2020, proferido por la Sección dentro del proceso N° 11001-03-28-000-2020-00079-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



*haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.*

*(II) Si puede entenderse que la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado como representante de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar “hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente”, por el hecho que al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, sólo allegó el título profesional y algunas certificaciones laborales, y/o teniendo en cuenta que la hoja de vida de dicho candidato reposaba con anterioridad a la convocatoria en los archivos de CORPONOR, última circunstancia respecto de la cual se invocó la aplicación del artículo 9° del Decreto 019 de 2012. En caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.*

*La resolución de los problemas antes planteados implica precisar entre otros aspectos, (A) cuál fue la documentación que efectivamente aportaron las postulaciones respectivas al momento de la etapa de cierre de entrega de documentos, (B) analizar el alcance de las normas en las que están previstos los referidos requisitos, y (C) si las propuestas presentadas en la oportunidad establecida acreditaron o no el cumplimiento de éstos.*

*(III) Si resultaba o no válido que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, contara con el voto de la empresa sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y además, con el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el mismo demandado representa, y en caso de que dicha situación constituya una irregularidad, si la misma tiene la virtualidad de anular la elección acusada.*

*(IV) Si las presuntas irregularidades en que se incurrió en el acta del 15 de octubre de 2019 que da cuenta de la elección controvertida, consistentes en que no aparece suscrita por CORPONOR, ni registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (capítulos 5.2 y 5.3.) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, tienen la virtualidad de anular la designación de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de la mencionada corporación autónoma regional”.*

44. Respecto a las pruebas decretadas, se destaca que de oficio la magistrada ponente ordenó lo siguiente:

- Oficiar al representante legal de la Asociación Ecológica los Oitíes de Cúcuta, para que en el término de 3 días informe bajo la gravedad del juramento, si entre el 2 y el 20 de septiembre de 2019, que constituyó el período para presentar las postulaciones para la elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo de CORPONOR<sup>15</sup>, el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado era o no miembro de la asociación, indicando en caso positivo en virtud de qué acto se reconoció tal condición y qué papel o responsabilidades tenía en la

<sup>15</sup> Según la publicación de la convocatoria respectiva, visible en el folio N° 1 del cuaderno de pruebas.





asociación, aportando la documentación que da fe las afirmaciones realizadas.

- Requerir a dicha asociación, para que en el mismo término, aporte copia de sus estatutos vigentes para el período antes señalado, y de los demás documentos en los conste los requisitos para ser miembro de aquella y cómo se adquiere tal condición.

45. En respuesta a los anteriores requerimientos, mediante memorial del 3 de noviembre de 2020 (recibido al día siguiente), el representante legal de la Asociación Ecológica los Oitíes de Cúcuta, certificó que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado no fue miembro de la asociación entre el 2 y el 20 de septiembre de 2019. Adicionalmente, aportó copia de los estatutos en los que consta entre otros, los requisitos para ser miembro de la entidad sin ánimo de lucro.

### **1.9. Alegatos de conclusión**

46. Hicieron uso de esta alternativa los demandados en los siguientes términos:

#### **1.9.1. Alegatos del señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar**

47. A través de apoderado, solicitó que se niegue la pretensión de declarar la nulidad de su elección por las siguientes razones:

48. En cuanto al primer problema jurídico planteado en la fijación del litigio, subrayó que a folio 71 de su postulación para ser elegido miembro del Consejo Directivo de CORPONOR, se encuentra el documento en el que consta que la Asamblea de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde, el día 13 de septiembre de 2019 lo postuló, con lo cual de manera suficiente acreditó que el máximo órgano de la entidad sin ánimo de lucro, fue la que realizó la nominación correspondiente, cumpliendo así con la exigencia de que trata el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

49. Agregó que es el representante legal de la referida asociación y por ende, con la postulación que le hizo la Asamblea, también estaba cumpliendo con las funciones encomendadas por ésta, lo cual está en consonancia con los estatutos de la entidad sin ánimo de lucro.

50. En cuanto al segundo y tercer problema jurídico planteados al fijar el litigio, señaló que no es pertinente realizar pronunciamiento alguno, toda vez que versan sobre la elección del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado.

51. Frente al último interrogante planteado en la audiencia inicial, relativo a que el acta que da cuenta de la designación controvertida no aparece suscrita por CORPONOR, ni registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación, sostuvo que es “*un cargo irrelevante para la finalidad*



de la acción de nulidad, pues no tiene la capacidad de cuestionar la legalidad del acto de elección ni relación alguna con el cumplimiento de requisitos legales, tanto sustanciales como procedimentales, previstos en la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente”. En todo caso manifestó, que el proceso electoral fue de carácter público y se siguieron las pautas de forma y fondo que para el mismo se establecieron.

### 1.9.2. Alegatos del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado

52. Solicitó que se desestimen las pretensiones de la demanda por las razones que a continuación se sintetizan:

53. Insistió en que las pruebas aportadas al proceso evidencian, que la Asamblea General de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, máximo órgano de dirección, fue la que lo postuló para ser representante de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR, cumpliendo así con el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que en su criterio sólo exige aportar “copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”, por lo que no le asiste razón al accionante al pretender la exigencia de otro documento que el mismo legislador no previó como requisito para poder aspirar a los órganos directivos de la Corporación”.

54. Agregó que revisados los estatutos de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, “no tiene Junta Directiva, no obstante, la Asamblea General, posee todas las prerrogativas estatutarias para realizar la designación del candidato a postular, pues está concebida como el máximo órgano de dirección y que más qu(é) la expresión de voluntad de ésta, para expedir el acto particular de designación requerido en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente”.

55. Añadió que la función de postular a un candidato al consejo directivo de una corporación autónoma regional, estatuariamente no está asignada a un órgano de la referida entidad sin ánimo de lucro, por lo que le corresponde asumirla a la Asamblea General como la máxima autoridad.

56. Por otro lado, reiteró los argumentos expuestos al contestar la demanda, sobre la forma válida en que se tuvo en cuenta la hoja de vida que reposaba en CORPONOR, en aplicación del Decreto Ley 019 de 2012, y que en todo caso con su postulación allegó los soportes que dan cuenta de su formación profesional y experiencia laboral, por lo que sí acreditó el requisito previsto en el numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

57. Argumentó, que al aportar los documentos en los que consta la experiencia y formación que ha adquirido, puede considerarse que allegó la hoja de vida y que sólo faltó presentar la relación de la misma.

58. En cuanto al cargo consistente en que de manera irregular obtuvo votos a favor de la entidad sin ánimo de lucro que representa y de la que es representante







legal, insistió en que no existe norma alguna que le impidiera contar con el apoyo de tales asociaciones, además, que la parte accionante olvida que “hubo dos (2) candidatos postulados habilitados para la elección, por lo que era irrelevante se sometiera al proceso de votación, pues por sustracción de materia, éstos siempre iban a quedar como representantes principales ante el consejo directivo. Aún más, la doble votación que se acusa que se dio el día de la votación, en nada afectaba la decisión final, pues dichos votos no tenían la fuerza contundente para variarla”.

59. Agregó que tampoco se demostró “que el voto efectuado por la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, hayan sido a favor del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, pues también pudieron favorecer al otro candidato postulado Yair Eduardo Cuéllar Villamizar.”

60. Finalmente, en cuanto a que el acta en la que consta la designación controvertida no aparece suscrita por CORPONOR, ni registre un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación, aseveró que es un “cargo irrelevante para la finalidad de la acción de nulidad, pues no tiene la capacidad de cuestionar la legalidad del acto de elección”

#### 1.10. Concepto del Ministerio Público

61. Solicitó negar las pretensiones de las demandas por las siguientes razones:

62. En primer lugar, luego de realizar algunas consideraciones sobre las condiciones para la elección de los consejeros principales y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro y las organizaciones no gubernamentales ante los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, a la luz del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 del 5 de abril de 2006 del Ministerio de Ambiente, realizó un recuento de los documentos que fueron aportados por los demandados en el proceso electoral, del cual concluyó lo siguiente:

*“i). La Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta postuló a **Jorge Eliécer Soto Maldonado** como candidato de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR-, para el período 2020-2023.*

*ii). La Asociación Ambientalista Fuerza Verde de la ciudad de Cúcuta (Fuerza Verde) postuló a su representante legal **Yair Eduardo Cuéllar Villamizar** para ser representante de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR-, para el período 2020-2023.*

*iii). La postulación de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta quedó acreditada mediante el Acuerdo 002 de 2019, expedido por la junta directiva de la organización en asamblea general el 7 de septiembre de 2019.*

*iv). La postulación de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde de la ciudad de Cúcuta (Fuerza Verde) se acreditó mediante acta de asamblea extraordinaria del 13 de septiembre de 2019.*





v). Dichos documentos se allegaron por las organizaciones sin ánimo de lucro referenciadas al proceso de selección el 19 de septiembre de 2019, esto es, dentro del término establecido en la convocatoria para elegir a los representantes principales de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de CORPONOR, las cuales tenían entre el 2 y el 20 de septiembre de 2019 para allegarlos.

vi). Tanto el Acuerdo 002 de 7 de septiembre de 2019 de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta como el Acta de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde de la ciudad de Cúcuta (Fuerza Verde) del 13 de septiembre de 2019, reflejan un acuerdo colectivo, esto es, la decisión de la asamblea de cada una de estas organizaciones.

*Por consiguiente, la irregularidad alegada por los demandantes en relación con el desconocimiento de lo que ordena el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, no tiene fundamento y, por tanto, por este aspecto no es procedente la solicitud de los representantes principales de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de CORPONOR, período 2020-2023, según lo expuesto”.*

63. Precisó que los integrantes de dichas organizaciones aprobaron su postulación, en cumplimiento del numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que exige que la junta directiva o el órgano que haga sus veces, debe hacer la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato, hecho que se debe probar con el acta respectiva, pero que dicha disposición no restringe que la postulación únicamente la efectúe la junta antes señalada, en tanto hace referencia al “*órgano que haga la veces*”, “*esto es, al que de forma plural pueda adoptar decisiones en la entidad, como fórmula para garantizar la participación mancomunada que sustente la legitimación del postulado*”.

64. Respecto al reproche de la falta de presentación de la hoja de vida del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, subrayó que los documentos con los cuales se hizo la postulación, fueron los que acreditaban su formación profesional, la experiencia laboral y los cursos avanzados en diferentes áreas del conocimiento que el comité revisión y verificación para la elección respectiva fue el que solicitó la hoja de vida del candidato que reposaba en la entidad, lo que estima tuvo sustento válido en el artículo 9° del Decreto 019 de 2012, que tiene como fin la supresión de los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios, en aras de garantizar los principios de celeridad, economía y eficacia.

65. Sostuvo que la información que solicitó el comité no suplió la obligación de las organizaciones de allegar los documentos para acreditar los requisitos previstos y, que tampoco se puede “*esgrimir que la hoja de vida de Soto Maldonado fue allegada de forma extemporánea al proceso de elección, por cuanto la misma ya reposaba en los archivos de la Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, pues el postulado era un miembro del consejo directivo de la entidad.*”

66. En lo atinente al cargo de la “doble votación” que recibió el candidato Soto Maldonado, al recibir el apoyo de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional de la cual es el representante legal, afirmó que tales votos resultaban válidos por 3 razones a



saber, “a) no existe norma alguna que limite dicha posibilidad; b) se trata de un integrante de una entidad sin ánimo de lucro y c) es una situación consecuente con la autonomía de las organizaciones electora(les)”.

67. En ese orden, argumentó que no existe alguna norma que establezca como limitación que una persona sea postulada por una organización de la cual vaya a obtener el voto y, no pueda además, tener el sufragio de la entidad a la que representa.

68. Seguidamente, resaltó que la regulación del proceso de elección de los representantes principal y suplente de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de las corporaciones autónomas, particularmente la Resolución 606 de 2006, **“impone como únicos requisitos para postular que, la persona sea miembro de una organización sin ánimo de lucro y que tenga formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente. Es decir, no es un requisito para la postulación o por lo menos así no lo entiende el Ministerio Público que, “la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato” deba pertenecer o ser miembro de la organización que lo postula. Es claro que la norma solo habla de ser integrante de una entidad sin ánimo de lucro y no de la entidad que postula”**.

69. En ese orden ideas, aseveró que el demandado Soto Maldonado cumple con la anterior condición, en tanto **“es representante legal y/o presidente de la “Asociación de Personas con Diversidad Funcional”, entidad sin ánimo de lucro, según el certificado de existencia y representación expedido por la Cámara de Comercio de Cúcuta el 4 de septiembre de 2019, y, fue postulado por la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta de la misma jurisdicción para ser elegido como su representante ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –CORPONOR- para el período 2020-2023”**.

70. En tercer lugar, indicó que de conformidad con el artículo 26 de la Ley 99 de 1993, los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, se eligen por aquéllas de acuerdo con el reglamento que en la materia expida el Ministerio de Medio Ambiente, que en el artículo 4° de la Resolución 606 de 2006, estableció que la forma de elección sería determinada (por general<sup>16</sup>) por las mismas entidades sin ánimo de lucro, que en el caso de autos, dentro de la autonomía que les asiste, llevaron a cabo el procedimiento correspondiente, sin imponer como restricción, que un candidato no podía recibir apoyo de la asociación que lo postuló o de la que representa legalmente.

71. Sostuvo que el demandado eventualmente haya obtenido el voto de las mencionadas entidades sin ánimo de lucro **“es congruente, por demás, con la concepción universal de elegir y ser elegido, que implica que los sujetos tengan un abanico amplio de posibilidades, el cual no se puede ver limitado bajo conceptos e interpretaciones restrictivas, menos, cuando no se desconocen los principios de esa elección: i) sujeto integrante de entidad sin ánimo de lucro; ii) integrante de una**

<sup>16</sup> En tanto tal posibilidad no se predica según la misma norma, para las elecciones en las corporaciones CDA, CORPOAMAZONIA, CORMACARENA, CODECHOCO y CORPOURABA.



organización de jurisdicción de la corporación y iii) la posibilidad de designación amplia, sin ruego para unas entidades sin ánimo de lucro en detrimento de otras”.

72. De otra parte, adujo que “las irregularidades relacionadas sobre la cadena de custodia, la ausencia de suscripción del acta por CORPONOR y el desconocimiento de las normas de calidad y gestión documental ISO 9001, son ajenas al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental”

73. Sobre el particular afirmó, que la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente que contiene la reglamentación que se debe tener en cuenta, indica en su artículo 5 que el acta de elección debe estar suscrita por el presidente y el secretario de la reunión, que son elegidos para tal fin por los representantes de las entidades sin ánimo de lucro, como ocurrió en el caso de autos, por lo que no podía estar suscrita por CORPONOR. Además, señaló que según la misma norma, la presencia del director de la Corporación Autónoma Regional se limita a la instalación de la sesión.

74. Añadió que las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, no eran exigibles, pues son aplicables a CORPONOR, que sólo debe prestar el apoyo logístico necesario para llevar a buen término la reunión de elección, más no llevar a cabo el escrito con el que se acredita la designación de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo.

75. Para concluir destacó que la exigencia de la cadena custodia del acta que da cuenta de la elección, no está contemplada como una exigencia por las normas procesales que rigen la designación controvertida, por lo que su inobservancia no puede ser fundamento de nulidad electoral.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

76. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer en única instancia el presente proceso, en virtud de lo establecido en el artículo 149 de la Ley 1437 de 2011<sup>17</sup> y el artículo 13 del Acuerdo No. 080 de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado<sup>18</sup>.

### 2.2. Problemas jurídicos

<sup>17</sup> “ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

“3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o **Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional**, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación”. (Negrilla fuera de texto).

<sup>18</sup> “Art. 13. Distribución de los procesos entre las secciones. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

(...)

Sección Quinta:

**1- Los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral.**

(...)” (Negrillas fuera del texto).







77. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por las partes y el Ministerio Público, que la elección de los demandados es acusada por varias circunstancias, algunas de ellas dirigidas a uno de éstos y, la delimitación de litigio que se efectuó en la audiencia inicial, se estima que los problemas jurídicos se contraen a determinar:

(I) Si las postulaciones de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, el requisito previsto en el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en allegar “*copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato*”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

(II) Si puede entenderse que la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado como representante de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar “*hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente*”, por el hecho que al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, sólo allegó el título profesional y algunas certificaciones laborales, y/o teniendo en cuenta que la hoja de vida de dicho candidato reposaba con anterioridad a la convocatoria en los archivos de CORPONOR, última circunstancia respecto de la cual se invocó la aplicación del artículo 9° del Decreto 019 de 2012. En caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

(III) Si resultaba o no válido que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, contara con el voto de la empresa sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y además, con el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el mismo demandado representa, y en caso de que dicha situación constituya una irregularidad, si la misma tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

(IV) Si las presuntas irregularidades en que se incurrió en el acta del 15 de octubre de 2019 que da cuenta de la elección controvertida, consistentes en que no aparece suscrita por CORPONOR, ni registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (capítulos 5.2 y 5.3.) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, tienen la virtualidad de anular la designación de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar

como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de la mencionada corporación autónoma regional.

78. Antes de resolver los problemas planteados, se estima pertinente destacar algunos aspectos normativos de la elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante las corporaciones autónomas regionales, en especial de los requisitos para la designación y el procedimiento que se lleva a cabo para tal fin.

### 2.3. Fundamento normativo de la elección de los representantes de las organizaciones sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de las corporaciones autónomas regionales<sup>19</sup>

79. Con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la reordenación del sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables ordenada por la Ley 99 de 1993, se fijó la política ambiental colombiana y se determinó la naturaleza jurídica y los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas regionales. El artículo 26<sup>20</sup> de esta norma dispuso que el consejo directivo sería el órgano de administración de la corporación y estaría conformado, entre otros miembros, por dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, con domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal es la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegidos por ellas mismas en los términos del párrafo primero que dispuso:

*“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”*

80. En virtud de este mandato, el Ministerio de Medio Ambiente expidió la Resolución No. 606 de 2006, *“Por medio del cual se reglamenta el procedimiento de elección de los representantes y suplentes de las entidades sin ánimo de lucro ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se adoptan otras disposiciones.”* Esta normatividad estableció que el director general de la corporación realizará una invitación pública en la que se

<sup>19</sup> Sobre el particular ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 7 de diciembre de 2016, Rad. 11001-03-28-000-2015-00052-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>20</sup> **Artículo 26º.- Del Consejo Directivo.** Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por:

- 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;
- Un representante del Presidente de la República;
- Un representante del Ministro del Medio Ambiente;
- 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;
- Dos (2) representantes del sector privado;
- Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas;
- 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 1º.-** 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 2º.-** En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993.



fijará el lugar, fecha y hora en la que se recibirá la documentación requerida así como el lugar, fecha y hora para la celebración de la reunión en la cual se hará la elección (art. 1).

81. El artículo segundo de esta resolución prevé los documentos que deben allegar las entidades sin ánimo de lucro que aspiren a participar en la elección de sus representantes ante el consejo directivo, entre los cuales se encuentran: certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio donde conste su constitución por lo menos con cuatro (4) años de anterioridad a la fecha de la elección, la ejecución de mínimo tres proyectos y/o actividades en protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables en el área de jurisdicción de la corporación y un informe con sus respectivos soportes respecto de actividades que haya desarrollado en el área de jurisdicción de la corporación.

82. Si adicionalmente la entidad sin ánimo de lucro está interesada en postular candidato, deberá manifestarlo presentando según el parágrafo 1° del artículo 2° los siguientes documentos, entre los que se destacan los señalados en los numerales 1 y 3, comoquiera que sobre ellos versa buena parte de la presente controversia.

*“1. Hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente.*

*2. Diagnóstico, análisis y propuesta de acciones ambientales para el respectivo período trienal que tenga en cuenta la problemática regional y la Política Ambiental Nacional.*

*3. Copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato.*

*4. Las entidades sin ánimo de lucro que aspiren a ser reelegidas, deberán presentar un informe por escrito sobre la gestión realizada en el período que culmina”.*

83. El artículo 3° prevé que la revisión y evaluación de la documentación de las entidades sin ánimo de lucro estará a cargo de un comité constituido para tal fin por el director general, que elaborará un informe de resultados que será divulgado en un lugar visible de la sede y subsedes de la respectiva corporación, en la página web y en la reunión de las entidades sin ánimo de lucro el día señalado para la elección. Asimismo, señala que la corporación invitará a la sesión de revisión y evaluación de la documentación, a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental del área de su jurisdicción.

84. El artículo 4 consagra los plazos en los que debe efectuarse la elección y cómo procederse en el evento que con ocasión de la primera convocatoria no se logre la designación. El mencionado precepto también establece que la forma de elección será adoptada por las entidades sin ánimo de lucro, salvo en el caso de las corporaciones a que se refieren los artículos 34, 35, 38, 39 y 40 de la Ley 99



de 1993, esto es, para los comicios en la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena, la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, que se rigen por normas especiales.

85. El artículo 5º regula algunos aspectos que deben tenerse en cuenta durante la sesión de la elección, tales como que el director general de la corporación la instalará; que el comité evaluador presentará el informe de evaluación y revisión de la documentación aportada por las entidades sin ánimo de lucro; que sólo tendrán voz y voto los representantes legales de éstas que hayan cumplido los requisitos consignados en la referida resolución, cuya participación es indelegable; que éstos elegirán al presidente y secretario de la reunión; que los candidatos intervendrán para exponer brevemente su propuesta de las acciones ambientales que impulsarán en caso de ser elegidos; que de lo ocurrido se levantará un acta en la que consten los resultados de la designación, que será suscrita por el presidente y el secretario; y que la corporación prestará el apoyo logístico necesario para llevar a buen término la sesión.

## 2.4 Caso concreto

### 2.4.1. De la postulación de los demandados para representar a las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de COPORNOR

86. El primer problema jurídico planteado consiste en establecer si los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3º del párrafo 1º del artículo 2º de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, esto es, allegar “*copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato*”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

87. Lo anterior, respecto del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, porque la parte accionante reprocha que en incumplimiento de la anterior exigencia, (i) no es miembro de la entidad sin ánimo de lucro que lo postuló, a saber, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y (ii) porque la postulación no fue efectuada por la Junta Directiva de ésta sino por la Asamblea General. En cuanto al demandado Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, sólo se aduce la segunda circunstancia antes señalada.

88. En el orden enunciado, se analizarán los motivos de inconformidad a fin de establecer si hay o no lugar para declarar el desconocimiento del numeral 3º del párrafo 1º del artículo 2º de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.





#### 2.4.1.1. De la pertenencia del señor Soto Maldonado a una entidad sin ánimo de lucro con jurisdicción en CORPONOR

89. En cuanto al demandado Soto Maldonado, de conformidad con las pruebas obrantes en el plenario, particularmente los documentos que aportó la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y que fueron tenidos en cuenta al momento de levantar el “*acta de cierre de la etapa de entregas de documentos*” del 20 de septiembre de 2019<sup>21</sup>, se observa que la correspondiente postulación fue realizada mediante el acuerdo N° 002 del 7 de septiembre de 2019<sup>22</sup>, por la Asamblea General, en sesión extraordinaria, en los siguientes términos:

*“La Asamblea General aprueba autorizar al señor ERASMO ALVARO CARRILLO, identificado con la CC N° (...), Representante Legal de nuestra Asociación, para representarnos en la elección de los representantes de las entidades ambientales sin ánimo de lucro al Consejo Directivo de CORPONOR y postular al Ingeniero Agrónomo JORGE ELIÉCER SOTO MALDONADO identificado con la CC (...) y tarjeta profesional N° (...) al Consejo Directivo de CORPONOR para el periodo 2020-2023”* (destacado fuera de texto).

90. El anterior acto fue suscrito por el presidente y la secretaria de la Asamblea General de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta.

91. En atención al cargo formulado por la parte accionante y toda vez que de los documentos que fueron aportados al trámite electoral por la anterior asociación, no se advertía si el demandado pertenecía a la misma, como se expuso en el acápite de antecedentes, se ofició a la entidad sin ánimo de lucro para que aclarara dicha situación, ante lo cual su representante legal certificó que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado no fue miembro de la asociación entre el 2 y el 20 de septiembre de 2019, que constituyó el período para presentar las postulaciones para la elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR<sup>23</sup>, y por ende, el que debe tenerse en cuenta para efectos de establecer si se acreditaron oportunamente los requisitos establecidos.

92. Asimismo, se evidencia de la documentación que aportó al proceso electoral la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, que participó en el trámite electoral como puede apreciarse en el acta de cierre de la etapa de entrega de documentos, en el informe de verificación de cumplimiento de la información allegada por las entidades sin ánimo de lucro del 7 de octubre de 2019<sup>24</sup> y del acta en el que consta la elección controvertida<sup>25</sup>, que su representante legal para ese momento era el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, según el certificado de existencia y representación allegado<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> Visible a folios 19-20 del cuaderno N° 1 de pruebas.

<sup>22</sup> Folio 66 de la postulación de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, que se encuentra en el cuaderno N° 3 de pruebas.

<sup>23</sup> Según la publicación de la convocatoria respectiva, visible en el folio N° 1 del cuaderno de pruebas.

<sup>24</sup> Folios 75-77 del cuaderno N° 1 de pruebas. Mediante este documento se dejó constancia de las entidades sin ánimo de lucro que cumplieron con los requisitos para participar en el trámite electoral, que a saber fueron: (I) Corporación ONG Planeta Verde Proyectos para el Desarrollo Social Humano y Ambiental, (II) Corporación País Verde, (III) Asociación de Personas con Diversidad Funcional, (IV) Corporación Oval ONG, (V) Asociación Social y Ambiental Unidos por un Nuevo Ecomilenio, (VI) Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y (VII) la Asociación Ambientalista Fuerza Verde .

<sup>25</sup> Folios 80-83 del cuaderno de prueba N° 1.

<sup>26</sup> Del 4 de septiembre de 2019, visible a folios 2 a 4 del cuaderno N° 2 de pruebas.





93. Esclarecidos los términos en que se realizó la postulación del señor Soto Maldonado y que el mismo para el momento en que se presentó al proceso electoral no era miembro de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, se observa respecto de la norma presunta desconocida, el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que al interior del presente trámite se han desarrollado 2 interpretaciones en cuanto a la calidad de miembro de la entidad sin ánimo de lucro que debe tener la persona que aspire a representar a dicho sector en el consejo directivo de la corporación autónoma regional correspondiente. De un lado, la parte accionante alega que el candidato **debe pertenecer a la asociación que lo postula**, y por otro, el Ministerio Público argumenta que la referida norma no contempla tal exigencia, sino simplemente **que el aspirante sea miembro de una de las entidades sin ánimo de lucro que tiene presencia en el territorio de la jurisdicción de la corporación autónoma regional**.

94. Al analizar la norma en comento, se observa que la misma contempla entre los requisitos que deben acreditar las entidades sin ánimo de lucro que de conformidad con el literal g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, tienen su domicilio en el área de jurisdicción de la respectiva corporación autónoma regional y como objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables<sup>27</sup>, aportar *“copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”*, sin que señale que el candidato indefectiblemente debe pertenecer a la entidad que lo postula, por lo que en aplicación del principio de interpretación jurídica, según el cual donde la ley no distingue no le es dado al interprete hacerlo<sup>28</sup>, resulta válido sostener que dicho aspirante puede o no pertenecer a la entidad sin ánimo de lucro que lo nombra. Esto sin perder de vista, que en todo caso el factor más relevante es que la entidad sin ánimo de lucro a la que pertenece el aspirante, tenga su domicilio en el ámbito geográfico en el que ejerce la corporación autónoma, porque así lo establece la Ley 99 con el propósito de propiciar que el representante del sector tenga conocimiento de los asuntos en los que tiene injerencia la autoridad ambiental, y por ende, que su participación contribuirá al adecuado desarrollo de las funciones que legal y estatutariamente le corresponden al consejo directivo.

95. En efecto, aunque la primera parte del numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, hace referencia que el documento correspondiente debe emanar de la junta directiva o el órgano que haga sus veces que está interesado en nominar un candidato al Consejo Directivo, después de la coma (,) indica que éste debe ser miembro de la entidad sin ánimo de lucro, sin indicar por ejemplo, a través de un adjetivo posesivo, que debe ser uno de **sus** integrantes, esto es, de quien realiza la postulación, de allí que ante la

<sup>27</sup> “ARTÍCULO 26. Del Consejo Directivo. (Modificado por la Ley 1263 de 2008); (Modificado por el art. 5, Decreto 141 de 2011);. Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por: (...)

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”.

<sup>28</sup> Sobre la aplicación de ese principio puede consultarse entre otras: Corte Constitucional, sentencia C-317 del 3 de mayo 2012, M.P. María Victoria Calle Correa. Corte Constitucional, sentencia C-087 del 2 de febrero de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto AP2789-2017 del 3 de mayo de 2017, Rad. 49891, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero.



ausencia de dicha distinción, como lo señaló el Ministerio Público, válidamente puede predicarse que el aspirante puede ser miembro de una entidad que tiene presencia en la jurisdicción de la corporación autónoma, pero no necesariamente de la que lo postula.

96. Inclusive, la interpretación que se viene realizando daría lugar a aseverar que varias entidades sin ánimo de lucro con domicilio en el área de jurisdicción de la respectiva corporación autónoma regional y que tienen como objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, podrían postular a un mismo candidato, siempre y cuando sea miembro de una de ellas, lectura que estaría acorde con el inciso primero del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006, según el cual “*si las entidades sin ánimo de lucro, desean postular candidato, deberán presentar (...)*”, haciendo referencia en plural a la participación de entidades y en singular al aspirante de su predilección.

97. La alternativa que se viene desarrollado resulta más favorable respecto de la garantía de los derechos a elegir y ser elegido, a participar en la conformación del poder público y de acceso al desempeño de funciones públicas<sup>29</sup>, en tanto le brinda a los interesados en participar en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, que pertenecen a entidades sin ánimo de lucro de la jurisdicción de ésta, mayores posibilidades respecto de su postulación, sin que se advierta de la regulación en la materia alguna norma que prohíba las mencionadas opciones.

98. En ese orden de ideas, la Sala considera que la interpretación que más se compagina con el ejercicio de los derechos antes señalados y que es consonante con el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente y el literal g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, es aquella según la cual, los aspirantes a representar a las entidades sin ánimo de lucro que tienen por objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en el consejo directivo de la corporación autónoma regional respectiva, pueden o no pertenecer a la entidad que lo postula, pero en todo caso debe constatarse que son integrantes de al menos una de las que tiene su domicilio en el área de jurisdicción de la respectiva corporación.

99. Teniendo en cuenta este parámetro de interpretación, el hecho de que el demandado al momento de realizar su postulación no haya sido miembro de la entidad sin ánimo de lucro que lo nominó, no es impedimento para aspirar al cargo en el que finalmente fue elegido, más aún, cuando está probado que durante el

<sup>29</sup> Sobre el particular la Corte Constitucional en la sentencia SU-115 del 14 de marzo de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, señaló: “50. En suma, el establecimiento y la interpretación de las situaciones que restringen o limitan el acceso a los cargos públicos tiene límites constitucionales que garantizan un contenido mínimo indisponible. De esta suerte, el Legislador al establecer las condiciones de ingreso al empleo público debe observar estrictos criterios de proporcionalidad y de razonabilidad, que permitan restringir justificadamente los derechos de participación de las personas.

Por su parte, el intérprete de las normas que consagran las limitaciones al mencionado derecho, debe hacer un ejercicio hermenéutico restrictivo, en el sentido de no admitir analogías ni aplicaciones extensivas y en el que además, se dé prevalencia a la aplicación del principio *pro homine*.

En ese sentido, la interpretación de las normas que consagran limitaciones o restricciones a los derechos de participación política debe hacerse desde la óptica más favorable a los derechos fundamentales, especialmente los relacionados con la posibilidad de conformar el poder político, en atención al compromiso expansivo del Estado que surge de su esencia democrática”.

trámite electoral pertenecía en su condición de representante legal a la Asociación de Personas con Diversidad Funcional, que participó en el procedimiento de designación, a una entidad sin ánimo de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR.

100. Lo anterior da cuenta en criterio de la Sala, que el demandado pertenecía a una entidad sin ánimo de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR (la Asociación de Personas con Diversidad Funcional), y que su postulación fue hecha por otra asociación (Ecológica Los Oitíes de Cúcuta), que también participó en el proceso electoral y fue tenida como habilitada para tal fin, en el marco de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, por lo que no se advierte violación del numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de esta última.

#### **2.4.1.2. De la postulación del señor Soto Maldonado por la Asamblea de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta**

101. En cuanto a la norma antes señalada, la parte accionante reprocha que la mencionada postulación no la haya efectuado la Junta Directiva, sino la Asamblea General como ocurrió, circunstancia que estima constituye una irregularidad en aquélla que afecta la legalidad de la elección.

102. Sobre el particular se recuerda, que el precepto en comento establece que la postulación debe realizarse por *“la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces”*, última expresión que responde a la amplia facultad que reconoce el ordenamiento jurídico para definir la composición y funcionamiento de las entidades sin ánimo de lucro, desde luego, respetando los mínimos legalmente previstos, que precisamente conscientes de dicha libertad de configuración, en cuanto a la estructura de éstas y el otorgamiento de la persona jurídica, simplemente señalan que debe indicarse *“la forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal”* y el *“nombre e identificación de los administradores y representantes legales”* (art. 40, numerales 6 y 11 del Decreto 2150 de 1995), y que sus estatutos deben indicar los *“órganos de administración, determinando su composición, modo de elección o designación, funciones y quórum deliberatorio y decisorio”* y *“la persona que ostentará la representación legal de la entidad”* (numerales 5 y 6 del artículo 2.2.1.3.2 del Decreto 1066 de 2015), sin imponer denominaciones especiales o enunciar tipologías de organización<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Sobre el régimen de las entidades sin ánimo de lucro y el amplio margen que existe para su configuración, resulta ilustrativa la siguiente obra: “ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO: ASOCIACIONES, FUNDACIONES Y CORPORACIONES”, autores Beatriz Elena Villegas De Bedout, Adriana Melo White, Diego Márquez Arango y Rodrigo Puyo Vasco. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. Mayo de 2019. ISBN 978-958-56964-3-3. Sobre la libertad de configuración de la que se viene hablando, indica la mencionada obra: *“Todas las ESAL que se constituyan deben establecer un sistema de administración con las facultades concedidas a los órganos que se establezcan: asamblea general, junta directiva o consejo directivo o consejo de administración, representante legal o revisor fiscal (en las entidades en que opera esta figura). Es importante mencionar que tanto el máximo órgano de las ESAL como sus comités y demás órganos pueden denominarse como los asociados lo consideren. Por ejemplo, puede hablarse de asamblea general, consejo de fundadores, consejo de regentes o junta directiva, consejo directivo, comité directivo, junta administradora o junta de administración. Como se verá más adelante, inclusive no es necesario que tenga un equivalente a junta directiva.”* (p. 68) (...) *“Se ha sido insistente en indicar que los estatutos de las ESAL parten del principio de libertad de configuración de los mismos y ello supone que dentro de estos se podrán crear tantos órganos o comités internos como los asociados, fundadores o corporados deseen. Es común en las ESAL que tienen bastantes asociados, fundadores o corporados crear un comité de aprobación de ingreso; dicho comité presenta su evaluación al máximo órgano sobre cada aspirante y tiene la*





103. Hecha la anterior precisión y luego de revisar los estatutos de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, aportados en virtud de la prueba de oficio decretada, se tiene que sólo establecieron un órgano de dirección, la “Asamblea de Asociados”, pues los restantes son de administración (el comité ejecutivo cuyo presidente es el representante legal), control (un fiscal) y disciplina (un tribunal de asociación)<sup>31</sup>, de manera tal que resulta razonable predicar que dicha Asamblea es la competente para postular a los candidatos al Consejo Directivo de COPORNOR en el marco del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, en especial, cuando no se advierte de los referidos estatutos, que dicha atribución le haya sido conferida a otro órgano de la entidad, y por el contrario se observa, que le corresponde el desarrollo de todas aquellas funciones que no estén asignadas a otros órganos de la asociación (art. XVIII, literal h).

104. Por lo tanto, teniendo en cuenta la estructura organizativa de la asociación que postuló al señor Soto Maldonado y el hecho que su candidatura fue promovida por el único y máximo órgano directivo de la entidad sin ánimo de lucro, se estima que la misma se ajusta a lo previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2°, cuando hace referencia a la postulación de “*la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces*”.

105. Sostener lo contrario, bajo un criterio según el cual la postulación sólo puede provenir de un órgano denominado junta directiva, equivaldría a desconocer la libertad de configuración de las entidades sin ánimo de lucro y el hecho que para el caso concreto de la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, la misma no tiene un organismo con tal denominación y el único del **nivel directivo** cuya intervención en el proceso electoral pretende la norma presuntamente desconocida, es la Asamblea de Asociados, que como se vio, fue la que presentó la aspiración del señor Soto Maldonado al Consejo Directivo de COPORNOR.

106. Por las razones expuestas, la postulación del demandado se ajusta a lo exigido por el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

---

*facultad de aprobar el ingreso sin la aprobación de la asamblea general, por ejemplo. También se crean comités de tesorería, con los cuales se controlan los recursos sometiendo la aprobación de ciertos contratos o evitando que el representante legal celebre algunos actos que asciendan a determinado nivel de salarios mínimos. Con los ejemplos anteriores se quiere mostrar como sí pueden crearse comités internos de cualquier naturaleza dentro de las ESAL con funciones, inclusive, que tienen efectos para todos los asociados, fundadores o corporados y para la persona jurídica; así que pueden ir más allá de un órgano o comité netamente consultivo” (p. 100).*

<sup>31</sup> Reza el artículo XIV de los estatutos:

“DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL. La Asociación tendrá la siguiente estructura funcional:

- un órgano de Dirección.

- un órgano de Administración, constituido por un comité ejecutivo (según el sistema que se escoja y se consagra en el estatuto) puede ser un comité de 5 miembros, quienes eligen otro de ellos a un presidente, quien tendrá representación legal. La Asociación o aún el presidente tendrá la responsabilidad total de gestión y podrá tener asesores.

- un órgano de control, constituido por un fiscal quién tendrá un suplente, ambos elegidos por la Asamblea cuya función principal es la de hacer cumplir las normas legales, estatutarias, reglamentarias y ejercer el control contable de la asociación.

- un órgano de disciplina, constituido por el Tribunal de la Asociación cuya integración y funciones, procedimientos y términos para cumplirlos, los están dados en las disposiciones legales pertinentes”.





#### **2.4.1.3. De la postulación del señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar por la Asamblea de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde**

107. La parte accionante de manera similar como ocurrió respecto del señor Soto Maldonado, reprochó que la postulación de señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar por la Asociación Ambientalista Fuerza Verde no fue realizada por la Junta Directiva, sino por la Asamblea General, como en efecto se advierte del acta N° 01-2019 del 13 de septiembre de 2019<sup>32</sup>, que fue aportada al proceso electoral.

108. Sobre dicha asociación, respecto de la cual no se cuenta con sus estatutos en el presente trámite, pero sí con el certificado de existencia y representación<sup>33</sup> que fue allegado ante CORPONOR con la postulación correspondiente, se tiene que sí cuenta con una Junta Directiva.

109. La anterior circunstancia prima facie implicaría que la postulación de manera indebida la realizó un órgano distinto al que establece el numeral 3° del párrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que hace referencia a la junta directiva o al órgano que hace sus veces, sin embargo, no puede perderse de vista en criterio de la Sala, que el mencionado precepto busca garantizar que la nominación la efectúe un órgano colegiado del nivel directivo de la entidad sin ánimo de lucro, y por ende, que la decisión de presentar a un aspirante para que integre el consejo directivo de la corporación autónoma regional, cuente con un nivel de consenso significativo que le otorgue un mayor margen de legitimidad a la aspiración, que en principio no podría predicarse de la misma forma si la determinación la adoptara una sola persona, por ejemplo, el representante legal.

110. Bajo ese entendido, se comparte la perspectiva desarrollada por la parte demandada y el Ministerio Público, según la cual la postulación efectuada si bien es cierto no la efectuó la Junta Directiva, sí la realizó la Asamblea General de la entidad sin ánimo de lucro, con lo cual puede considerarse que es producto de un consenso, al interior de un órgano directivo, en este caso el de mayor jerarquía, y por ende, que se cumple el propósito que persigue la norma que se invoca, de allí que no se avizore su desconocimiento, o un vicio de tal entidad que ponga entredicho la elección, en especial cuando en materia electoral sólo las irregularidades de significativa incidencia son las que pueden afectar la validez y efectos de las decisiones del electorado, como se desprende por ejemplo, del artículo 287 de la Ley 1437 de 2011<sup>34</sup> y lo ha precisado la Sección en los siguientes términos<sup>35</sup>:

*“121. Vale la pena recordar que la norma antes señalada constituye una manifestación del principio de la eficacia al voto, según el cual como lo ha*

<sup>32</sup> Folios 71-72 del cuaderno de pruebas N° 3.

<sup>33</sup> Del 7 de septiembre de 2019, visible a folios 2- 4 del cuaderno de pruebas N° 3

<sup>34</sup> “ARTÍCULO 287. PRESUPUESTOS DE LA SENTENCIA ANULATORIA DEL ACTO DE ELECCIÓN POPULAR. Para garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular, cuando el juez establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos” (destacado fuera de texto).

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de diciembre de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2019-00036-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.





destacado esta Sección, “en los procesos de índole objetiva, es decir aquéllos en los cuales de **discute la ocurrencia de irregularidades en la votación o en los escrutinios**, el acto electoral **solamente puede ser anulado si se demuestra que dichas irregularidades tienen la incidencia de modificar el resultado de la contienda electoral**. De lo contrario, debe preservarse la voluntad legítima mayoritaria de los electores”<sup>36</sup> (Destacado fuera de texto).

122. En el mismo sentido ha señalado esta Sección:

“(…) (La) legislación por excelencia para las elecciones por voto popular, en su catálogo de principios, destaca el llamado **principio de eficacia del voto, definido como la preponderancia de la interpretación que le dé validez al voto para que así represente la expresión de la libre voluntad del elector**.

Principios análogos y de redacción similar se encuentran en el principio del efecto útil de la norma o la ponderación que hace el Código Civil frente a las máximas de interpretación de la ley, en las que se encuentran en tensión, en mayor o menor grado, las posibles interpretaciones o aspectos hermenéuticos frente a la aplicación de las normas.

Por eso, en forma constante, la jurisdicción electoral ha entendido y así lo ha manifestado a los sujetos procesales, a lo largo de sus pronunciamientos judiciales, **que el hecho de que exista y se prueben irregularidades en el proceso de electoral administrativo, no conlleva per se la nulidad del acto electoral que la declara**.

Para el lector desprevenido y en grado sumo acontece con los sujetos procesales, les parece casi paradójico que habiéndose demostrado irregularidades, se mantenga al elegido en su cargo o curul.

Pues bien no ha de olvidarse que se encuentran en tensión varios derechos, unos de espectro mucho más amplio que deben ser protegidos, así pues el ejercicio de los derechos fundamentales políticos a elegir y ser elegido tiene su alter ego como ser político público en la voluntad popular, en la democracia y en el mantenimiento de la institucionalidad del Estado en el que una de sus manifestaciones es propender por garantizar la evolución normal del desenvolvimiento del Estado, a través de los servidores designados por el conglomerado.

Es por ello, que con base en el principio de la eficacia del voto o del efecto útil de la norma, acreditadas las irregularidades, ha de pasarse a una última etapa dentro del iter del proceso electoral, para adentrarse en el análisis del impacto de esos votos espurios en el resultado definitivo que dio al elegido el triunfo, **pues mientras aquel no sea mutado o modificado a tal punto que se tenga certeza que había otro participante con mejor derecho, la declaratoria de la elección se mantendrá incólume**” (Destacado fuera de texto)<sup>37,38</sup>.

111. Así las cosas, como la postulación del señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, fue efectuada por la Asamblea General de la entidad sin ánimo de lucro que respaldó su candidatura, significa que tal determinación fue producto del consenso en el máximo nivel directivo de la misma. Por ende, no hay lugar a predicar el desconocimiento del fin perseguido por el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, respecto del cual también salta a la vista, el demandado es integrante de la Asociación Ambientalista Fuerza Verde, dada su condición de representante legal<sup>39</sup>, esto es, uno de los principales responsables de una de las entidades sin ánimo de lucro

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sección Quita, sentencia del 16 de marzo de 2017, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 54001-23-33-000-2016-00002-01.

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de, 15 de diciembre de 2016, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 13001-23-33-000-2016-00106-01.

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de diciembre de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2019-00036-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>39</sup> Según el certificado de existencia y representación aportado ante CORPONOR.



con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR y que tiene por objeto la protección del medio ambiente y los recursos naturales<sup>40</sup>, por lo que prima facie tiene conocimiento de los asuntos llamados analizar en el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional, que precisamente, es uno de los objetivos que persigue la disposición antes citada.

#### **2.4.1.4. Conclusión frente al primer problema jurídico**

112. Por las razones expuestas, la Sala considera que los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

#### **2.4.2. Del requisito de aportar la hoja vida frente a la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado**

113. El segundo problema jurídico consiste establecer si el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar "*hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente*", teniendo en cuenta las siguientes circunstancias:

- Al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta que postuló al señor Soto Maldonado, no allegó un documento titulado hoja de vida, en el que relacione sus datos personales, la formación profesional y experiencia profesional adquirida, según se advierte de la revisión de la documentación aportada en la referida etapa, e inclusive, lo reconoció el demandado al oponerse al libelo genitor.
- Empero, se tiene que con la referida postulación se allegaron frente al ciudadano Jorge Eliécer Soto Maldonado, documentos tales como: título profesional como ingeniero agrónomo de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia del 8 de febrero de 1976; certificación del 9 de septiembre de 2019 del director general de Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, en el que se informa acerca de la matrícula profesional del demandado como ingeniero agrónomo y que no está impedido para ejercer la profesión; los certificados de comparecencia a cursos o diplomados en maquinaria agrícola, asistencia técnica y elaboración de proyectos agropecuarios, producción de cacao, cultivo de maíz, conflictos ambientales, gestión ambiental y crecimiento verde; constancias de participación en congresos y seminarios sobre el manejo integrado de malezas, periodismo ecológico y gestión ambiental, gestión integral de residuos sólidos y peligrosos, criterios e indicadores para la ordenación

<sup>40</sup> De acuerdo al informe de verificación de cumplimiento de la información allegada por las entidades sin ánimo de lucro del 7 de octubre de 2019 y el acta en el que consta la elección controvertida.



sostenible de los bosques naturales al nivel de la unidad de ordenación forestal, biocomercio, mercados verdes y gestión de conflictos ambientales; certificaciones de los servicios prestados como ingeniero agrónomo en la Secretaría de Desarrollo de Norte de Santander durante los años 1974, 1975 y 1976; el acta de posesión como consejero territorial de planeación del municipio de San José de Cúcuta, en virtud del nombramiento efectuado mediante el Decreto 088 del 28 de febrero de 2008; Resolución del 17 de diciembre de 2008 del director general de CORPONOR, mediante la cual se le concedió al señor Soto Maldonado la distinción de guardián de la naturaleza por su destacada labor en el consejo directivo de la entidad; constancia de 26 de agosto de 2019, expedida por el secretario general de CORPONOR, en el que se indica que es miembro activo del Consejo Directivo de CORPONOR, en representación de las entidades sin ánimo de lucro desde el 1° de enero de 2014 hasta la fecha de la certificación; constancia del 9 de septiembre de 2019, expedida por el secretario general de la Corporación, el cual hace referencia a la participación del señor Soto en las sesiones del Consejo Directivo de CORPONOR, en representación de las entidades sin ánimo de lucro y de las ONG ambientalistas, durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019; entre otros documentos, que de manera pormenorizada, precisando fechas, autoridades y/o entidades competentes, cargos desempeñados, asuntos sobre el que versó el estudio, etc, dan cuenta de la formación y experiencia del demandado en asuntos relativos a recursos naturales renovables y medio ambiente<sup>41</sup>.

- Las anteriores situaciones fueron conocidas por el Comité Evaluador, que en el informe de verificación de requisitos de la documentación allegada, del 7 de octubre de 2019, señaló:

*“(...) el comité evaluador encuentra que la entidad sin ánimo de lucro “Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta”, representada legalmente por el señor Erasmo Álvaro Carrillo, identificado con cédula de ciudadanía (...), allegó los soportes que acreditan formación profesional, capacitaciones y experiencia profesional de la persona postulada como candidato, más sin embargo, no se anexó la correspondiente hoja de vida. No obstante lo anterior, el comité evaluador en aplicación del artículo 9° del Decreto 019 de 2012, considera que dicho documento se encuentra en los archivos de la entidad, dado que el candidato postulado en la actualidad es consejero representante de las entidades sin ánimo de lucro ante la Corporación, por lo que la hoja de vida reposa en el expediente que registra su elección para el periodo 2016-2019. Para tal efecto, se solicitó al Dr. Jorge Enrique Pinzón Dueñas, Secretario General de la Corporación, certificar si en los archivos de la entidad reposa la hoja de vida del candidato postulado. Frente al tema, el Secretario General constató que dentro del archivo de la secretaría se encuentra la hoja de vida del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, identificado con la cédula de ciudadanía (...), en un total de cincuenta y dos (52) folios. De este modo, la hoja de vida fue allegada e incorporada al proceso”*

114. Al revisar la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, que contiene la exigencia de aportar la hoja de vida de los candidatos con sus

<sup>41</sup> La documentación relativa a la formación académica y experiencia profesional del demandado se encuentra en el cuaderno N° 3 de pruebas.



soportes, se observa que éstos deben versar sobre (i) la formación profesional y/o capacitación y la (ii) experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente, con el propósito que los electores conozcan la formación académica y trayectoria laboral de los aspirantes con el mencionado perfil, en tanto constituyen aspectos relevantes a tener en cuenta para efectuar las designaciones.

115. Si el propósito de la hoja de vida es el antes señalado, como en efecto lo considera la Sala, el mismo puede tenerse por cumplido a través de los documentos que la Asociación Los Oítes de Cúcuta allegó oportunamente, pues los mismos contienen el detalle de la formación académica y la experiencia profesional del candidato en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente, de manera tal que a través ellos los electores pudieron tener acceso a la información, de allí que tampoco haya lugar a considerar que la designación enjuiciada es contraria al numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, pues se insiste, con la postulación se cumplió el objetivo del precepto citado, que no se ve defraudado porque en un primer momento no se haya aportado un documento que manera organizada presentara el recorrido laboral y académico del demandado.

116. En todo caso, como se resaltó líneas atrás, la hoja vida, esto es, la presentación organizada de los datos personales del candidato, de su trayectoria laboral y formación académica, fue incorporada al proceso en cumplimiento del artículo 9° del Decreto 019 de 2012, según el cual, *“cuando se esté adelantando un trámite ante la administración, se prohíbe exigir actos administrativos, constancias, certificaciones o documentos que ya reposen en la entidad ante la cual se está tramitando la respectiva actuación”*.

117. Como la disposición antes señalada está contenida en el Decreto 019 de 2012, vale la pena resaltar que éste según sus artículos 1 y 2, *“tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen”* y, que su ámbito de aplicación abarca a *“todos los organismos y entidades de la Administración Pública que ejerzan funciones de carácter administrativo, en los términos del artículo 39 de la Ley 489 de 1998 y a los particulares cuando cumplan funciones administrativas”*, sin que se advierta como lo señala la parte accionante, que sólo debe aplicarse a ciertos tipos de actuaciones administrativas como una licencia ambiental o una solicitud de concesión de aguas, ni tampoco alguna disposición según la cual las medidas que propicia el Decreto 019 de 2012, sean ajenas a los trámites que se deben adelantar para la conformación de los consejos directos de las corporaciones autónomas regionales.

118. Además, no debe olvidarse que la aplicación de la anterior norma la realizó el comité de evaluación, que de acuerdo con el artículo 3° de la Resolución 606 de 2006 lo conforma el director general de la corporación autónoma regional, que según el artículo 5° del mismo estatuto, debe prestar el apoyo logístico necesario



para llevar a buen término la sesión en que se llevará a cabo la elección. Por lo tanto, se estima que la entidad al aplicar el Decreto 019 de 2012 e incorporar un documento que se encontraba en sus archivos para facilitar el trámite que se estaba adelantando, simplemente dio cumplimiento a un mandato superior y procuró atender las obligaciones que le asisten frente al trámite de designación de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo.

119. En síntesis, no se advierte que por el hecho de haberse incorporado la hoja de vida del demandado, que reposaba en la entidad, al amparo artículo del 9° del Decreto 019 de 2012, se haya incurrido en una irregularidad, en especial, como antes se indicó, cuando la postulación en favor del señor Soto Maldonado en la etapa correspondiente, había ilustrado en detalle la trayectoria profesional y la experiencia académica, a fin de que se considerara al momento de realizar la designación.

#### **2.4.3. De la votación por el candidato Jorge Eliécer Soto Maldonado**

120. El tercer problema jurídico planteado hace referencia al cargo consistente en que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, supuestamente obtuvo el voto de la entidad sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el demandado representa, asegurando de manera irregular una doble votación.

121. Frente a esta circunstancia se tiene del acta del 15 de octubre de 2019 que contiene la elección<sup>42</sup>, que fueron 7 las entidades sin ánimo de lucro habilitadas para elegir a los 2 representantes ante CORPONOR. De éstas 3 votaron por el señor Yair Eduardo Cuéllar Villamizar y 4 por el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, empero no se registra en concreto qué entidades votaron por cada candidato, como para afirmar a partir del mencionado documento, que las asociaciones Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de Personas con Diversidad Funcional, acompañaron con su sufragio al ciudadano Soto Maldonado.

122. No obstante lo anterior, aún en el evento de aceptar que las 2 últimas entidades sin ánimo de lucro respaldaron al señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, debido a la relación que tenía con las mismas, esto es, candidato postulado y representante legal respectivamente, la parte accionante no invoca ni la Sala evidencia, alguna norma que impida a las referidas asociaciones por las mencionadas circunstancias, votar por el demandado, por lo que no hay razón para considerar que tales sufragios son inválidos y mucho menos para anular la elección.

123. Dicho de otro modo, ante la inexistencia de norma que prohíba a la entidad que postula a un candidato a votar por el mismo o por su representante legal, las asociaciones Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de Personas con Diversidad Funcional, en el ejercicio de la autonomía que les asiste, podían a través del

<sup>42</sup> Folios 80- 83 del cuaderno N° 1 de pruebas.



sufragio respaldar la candidatura del Jorge Eliécer Soto Maldonado, motivo por el cual, en el evento que así hubiere ocurrido, no se incurrió en una irregularidad.

#### **2.4.4. De las formalidades presuntamente omitidas al realizar el acta en el que consta la elección**

124. Finalmente, se tiene que la parte accionante inicialmente consideró como vicio de las designaciones cuestionadas, que el acta que da cuenta de las mismas (I) no aparece suscrita por CORPONOR y (II) no registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (capítulos 5.2 y 5.3.) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001.

125. Sobre tales asuntos se evidencia, que el Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación, que fue aportado para sustentar el motivo de inconformidad, está dirigido “a los funcionarios públicos y particulares que con ocasión al desarrollo de sus funciones entren en contacto con los EMP (elementos materiales probatorios) y EF (evidencia física)”, haciendo mención especial a las funciones que pueden desarrollar instituciones como la Fiscalía, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, sin que en modo alguno haga referencia a las corporaciones autónomas regionales o a las entidades sin ánimo de lucro que eligen a sus representantes en los consejos directivos, respecto de las cuales la normatividad pertinente no prevé como obligación para el trámite electoral en cuestión, tener en cuenta como parámetro de validez dicho manual o las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, que por cierto, la parte accionante invocó de manera genérica sin precisar cuáles de ellas supuestamente fueron desatendidas.

126. Asimismo, no puede perderse de vista que la elección cuestionada le corresponde a las entidades sin ánimo de lucro, que como se ilustró en el acápite 2.3 de esta providencia, al exponer el contenido de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, son las que por regla general establecen la forma en que se llevará a cabo la elección (salvo en el caso de algunas corporaciones) (art. 4) y las que nombran al presidente y secretario de la reunión en la que se llevará a cabo la designación, quienes suscribirán el acta correspondiente (art. 5). Por lo tanto, en dicha sesión la corporación autónoma regional ni sus funcionarios son los que adoptan las decisiones ni conducen el procedimiento, de manera tal que tampoco están en la obligación de suscribir el acta que se elabore, pues como lo señala la resolución en comento, el director general sólo intervine para instalar la sesión, el comité conformado por éste presenta el informe de evaluación de las postulaciones y la autoridad ambiental presta un apoyo logístico para el debido desarrollo de aquella (art. 5).

127. Esto para indicar, que las normas especiales aplicables al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, no exigen que el acta esté







registrada por éstas o que cuenten con un radicado ante las mismas, en especial, sus consejos directivos.

## 2.5. Conclusión

128. Resueltos los problemas jurídicos planteados y descartados los reproches formulados contra la elección de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuéllar Villamizar, como representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de CORPONOR, para el período 2020-2023, se negarán las pretensiones de las demandas.

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

### III. RESUELVE

**NEGAR** las pretensiones de las demandas, por las razones expuestas en el presente proveído.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Magistrada  
Aclara voto

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado  
Aclara voto



**NULIDAD ELECTORAL – La improcedencia de la acumulación de causales objetivas y subjetivas no es exclusiva de las elecciones por voto popular, sino que aplica a cualquier clase de elecciones**

Acompañé la decisión que negó las pretensiones de la demanda contra el acto de elección de los dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, sin embargo me permito aclarar el voto frente a la consideración hecha sobre improcedencia de la acumulación de causales objetivas y subjetivas en los procesos electorales. (...). [C]onsidero que la improcedencia de acumulación de causales objetivas y subjetivas en los procesos electorales, a cargo de esta jurisdicción, no es aplicable solo a las demandas relacionadas con elecciones por voto popular sino a cualquier clase de elecciones. (...). La norma [artículo 281 del CPACA] no incluyó distinción frente a la improcedencia de la acumulación de las causales objetivas y subjetivas, por lo cual no puede restringirse su alcance únicamente a las demandas contra elecciones por voto popular, por cuanto implicaría omitir la exclusión que necesariamente debe hacerse respecto de parte de esos cargos de la demanda en virtud de dicho mandato legal. En las elecciones distintas a las de voto popular, como por ejemplo las que hace un cuerpo colegiado, podrían presentarse demandas basadas en externos jurídicos como la ausencia de requisitos para el cargo (causal subjetiva) y las posibles irregularidades en el procedimiento de elección (causal objetiva), cuya admisión en tales condiciones lleva al desconocimiento de la regla prevista en el artículo 281 del CPACA. No obstante, es preciso señalar que el hecho de presentarse la acumulación de causales no implica la nulidad de la actuación procesal, pues simplemente se trata de una irregularidad que no genera violación del debido proceso, ni del derecho de defensa.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 281

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN QUINTA**

**ACLARACIÓN DE VOTO DE CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**

**Radicación número:** 11001-03-28-000-2020-00012-00

**Actor:** DIEGO MAURICIO RUEDA CÁCERES Y OTRO

**Demandado:** REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL – PERIODO 2020-2023

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL

**ACLARACIÓN DE VOTO**





Acompañé la decisión que negó las pretensiones de la demanda contra el acto de elección de los dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, sin embargo me permito aclarar el voto frente a la consideración hecha sobre improcedencia de la acumulación de causales objetivas y subjetivas en los procesos electorales.

Al referirse a la resolución de las excepciones previas, la sentencia destacó que la Sección Quinta ha precisado que dicha regla no opera en las demandas en que se impugne la legalidad de actos de nombramiento y de elección por cuerpos colegiados, como ocurre en este caso, pues únicamente es aplicable en los de elección popular.

A diferencia de este criterio, considero que la improcedencia de acumulación de causales objetivas y subjetivas en los procesos electorales, a cargo de esta jurisdicción, no es aplicable solo a las demandas relacionadas con elecciones por voto popular sino a cualquier clase de elecciones.

Al regular el tema, el artículo 281 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispuso que *“En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio”*.

La norma no incluyó distinción frente a la improcedencia de la acumulación de las causales objetivas y subjetivas, por lo cual no puede restringirse su alcance únicamente a las demandas contra elecciones por voto popular, por cuanto implicaría omitir la exclusión que necesariamente debe hacerse respecto de parte de esos cargos de la demanda en virtud de dicho mandato legal.

En las elecciones distintas a las de voto popular, como por ejemplo las que hace un cuerpo colegiado, podrían presentarse demandas basadas en externos jurídicos como la ausencia de requisitos para el cargo (causal subjetiva) y las posibles irregularidades en el procedimiento de elección (causal objetiva), cuya admisión en tales condiciones lleva al desconocimiento de la regla prevista en el artículo 281 del CPACA.

No obstante, es preciso señalar que el hecho de presentarse la acumulación de causales no implica la nulidad de la actuación procesal, pues simplemente se trata de una irregularidad que no genera violación del debido proceso, ni del derecho de defensa.

En los anteriores términos dejo mi aclaración de voto.

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Magistrado

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





## **NULIDAD ELECTORAL – Las irregularidades planteadas no lo son ni afectaron el proceso de elección**

De entrada, manifiesto que acompañé la decisión de negar las pretensiones de la demanda pero considero necesario señalar que todas las situaciones supuestamente irregulares planteadas no solo no se constituyen en infracciones a las normas, ni afectaron el proceso de elección, sino que corresponden a diferentes circunstancias que se quieren presentar como anómalas y violaciones a las normas pero no lo son y debió ser así planteado en el fallo frente a cada una de las irregularidades y problemas jurídicos: (I) Si las postulaciones de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en allegar “copia del documento de la Junta Directiva o el órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada. (...). Frente a este cargo sin mayores elucubraciones, [conforme a lo probado] (...) los demandados Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente y no existió ninguna vulneración a las normas por las situaciones alegadas. (II) Si puede entenderse que la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado como representante de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar “hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente”. (...). No es posible que por el hecho de haberse incorporado la hoja de vida del demandado, al amparo del artículo del 9° del Decreto 019 de 2012, se haya incurrido en irregularidad alguna. (III) Si resultaba o no válido que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, contara con el voto de la empresa sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y además, con el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el mismo demandado representa, y en caso de que dicha situación constituya una irregularidad, si la misma tiene la virtualidad de anular la elección acusada. Que las asociaciones Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de Personas con Diversidad Funcional, en el ejercicio de su autonomía, votaran por la candidatura del Jorge Eliécer Soto Maldonado, no se constituye en irregularidad alguna, puesto que no existe norma o disposición que lo prohíba. (IV) Si las presuntas irregularidades en que se incurrió en el acta del 15 de octubre de 2019 (...) tienen la virtualidad de anular la designación de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de la mencionada corporación autónoma regional. (...). Las normas aplicables al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, no exigen que el acta esté registrada por éstas o que cuenten con un radicado ante las mismas, en especial, sus consejos directivos. También, como se señala en el fallo, en el Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de







la Nación está dirigido “a los funcionarios públicos y particulares que con ocasión al desarrollo de sus funciones entren en contacto con los EMP (elementos materiales probatorios) y EF (evidencia física)”, específicamente a la Fiscalía, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y (...) no existe normatividad que prevea como obligación para el trámite eleccionario aquí cuestionado, tener en cuenta como parámetro de validez dicho manual o las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, que además fueron mencionadas genéricamente como desatendidas.

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

#### ACLARACIÓN DE VOTO DE LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil veinte (2021)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00012-00 (11001-03-28-000-2019-00095-00)**

**Actor: DIEGO MAURICIO RUEDA CÁCERES Y OTRO**

**Demandado: REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL – PERIODO 2020-2023**

#### ACLARACIÓN DE VOTO

Con el debido respeto, manifiesto las razones por las cuales aclaro mi voto respecto de la providencia de 28 de enero de 2021, que negó las pretensiones de la demanda.

De entrada, manifiesto que acompañé la decisión de negar las pretensiones de la demanda pero considero necesario señalar que todas las situaciones supuestamente irregulares planteadas no solo no se constituyen en infracciones a las normas, ni afectaron el proceso de elección, sino que corresponden a diferentes circunstancias que se quieren presentar como anómalas y violaciones a las normas pero no lo son y debió ser así planteado en el fallo frente a cada una de las irregularidades y problemas jurídicos:

(I) Si las postulaciones de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en allegar “*copia del documento de la Junta Directiva o el*





órgano que haga sus veces, en el cual conste la designación del miembro de la entidad sin ánimo de lucro postulado como candidato”, y en caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

Frente a este cargo sin mayores elucubraciones, así señalado en el fallo frente al cual aclaro mi voto, se encuentra probado que:

- El demandado Soto pertenecía a una entidad sin ánimo de lucro Asociación de personas con Diversidad Funcional con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR y su postulación fue hecha por la asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, que también participó en el proceso electoral y fue tenida como habilitada para tal fin, en el marco de la Ley 99 de 1993 y la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, por lo que no se advierte violación del numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de esta última.

- De otro lado, de conformidad con lo exigido por el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, no es un requisito que sea la junta directiva la que lo postule, por lo tanto la postulación del demandado no es irregular.

- Que el demandado al momento de realizar su postulación no haya sido miembro de la entidad sin ánimo de lucro que lo nominó, no es impedimento para aspirar al cargo en el que finalmente fue elegido, de lucro con domicilio en la jurisdicción de CORPONOR.

- Frente al demandado Yair Eduardo Cuellar Villamizar, su postulación fue efectuada por la Asamblea General de la entidad sin ánimo de lucro que respaldó su candidatura, por tal razón no hay lugar a señalar desconocimiento del fin perseguido por el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente.

Por lo anterior los demandados Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar, acreditaron al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos dentro del trámite en el que fueron favorecidos, el requisito previsto en el numeral 3° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente y no existió ninguna vulneración a las normas por las situaciones alegadas.

**(II)** Si puede entenderse que la postulación del señor Jorge Eliécer Soto Maldonado como representante de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de CORPONOR, cumplió o no con el requisito de que trata el numeral 1° del parágrafo 1° del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006 del Ministerio de Ambiente, consistente en aportar *“hoja de vida del candidato con sus soportes de formación profesional y/o capacitación y experiencia en materia de recursos naturales renovables y medio ambiente”*, por el hecho que al momento del cierre de la etapa de entrega de documentos, sólo allegó el título profesional y algunas certificaciones laborales, y/o teniendo en cuenta que la hoja de vida de dicho candidato reposaba con anterioridad a la convocatoria en los archivos de



CORPONOR, última circunstancia respecto de la cual se invocó la aplicación del artículo 9° del Decreto 019 de 2012. En caso negativo, si dicha circunstancia tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

No es posible que por el hecho de haberse incorporado la hoja de vida del demandado, al amparo del artículo del 9° del Decreto 019 de 2012, se haya incurrido en irregularidad alguna.

**(III)** Si resultaba o no válido que el señor Jorge Eliécer Soto Maldonado, contara con el voto de la empresa sin ánimo de lucro que lo postuló, la Asociación Ecológica Los Oitíes de Cúcuta, y además, con el de la Asociación de Personas con Diversidad Funcional que el mismo demandado representa, y en caso de que dicha situación constituya una irregularidad, si la misma tiene la virtualidad de anular la elección acusada.

Que las asociaciones Ecológica Los Oitíes de Cúcuta y de Personas con Diversidad Funcional, en el ejercicio de su autonomía, votaran por la candidatura del Jorge Eliécer Soto Maldonado, no se constituye en irregularidad alguna, puesto que no existe norma o disposición que lo prohíba.

**(IV)** Si las presuntas irregularidades en que se incurrió en el acta del 15 de octubre de 2019 que da cuenta de la elección controvertida, consistentes en que no aparece suscrita por CORPONOR, ni registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (capítulos 5.2 y 5.3.) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, tienen la virtualidad de anular la designación de los señores Jorge Eliécer Soto Maldonado y Yair Eduardo Cuellar Villamizar como representantes de las entidades sin ánimo de lucro en el Consejo Directivo de la mencionada corporación autónoma regional.

Los actores señalan que el acta (I) no aparece suscrita por CORPONOR y (II) no registra un radicado ante dicha entidad o su Consejo Directivo, en supuesto desconocimiento del Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación aportado con la demanda (capítulos 5.2 y 5.3.) y las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, frente a este cargo resulta claro que, Las normas aplicables al proceso de elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales, no exigen que el acta esté registrada por éstas o que cuenten con un radicado ante las mismas, en especial, sus consejos directivos.

También, como se señala en el fallo, en el Manual del Sistema de Cadena de Custodia de la Fiscalía General de la Nación está dirigido “a los funcionarios públicos y particulares que con ocasión al desarrollo de sus funciones entren en contacto con los EMP (elementos materiales probatorios) y EF (evidencia física)”, específicamente a la Fiscalía, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y que no se hace referencia a las corporaciones





autónomas regionales o a las entidades sin ánimo de lucro que eligen a sus representantes en los consejos directivos, por lo cual no existe normatividad que prevea como obligación para el trámite eleccionario aquí cuestionado, tener en cuenta como parámetro de validez dicho manual o las normas de gestión de calidad y gestión documental ISO 9001, que además fueron mencionadas genéricamente como desatendidas.

En los anteriores términos aclaro mi voto.

Cordialmente,

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
**Magistrada**

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

