

## **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Se declara la nulidad de la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER periodo 2016-2019**

El problema jurídico a ser definido por la Sala consiste en determinar si el acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER– es nulo por: i) violación de las normas superiores en las que debía fundarse, es decir, el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, los estatutos de la CARDER contenidos en el acuerdo No. 005 de 2010, ii) falta de calidades y requisitos legales del elegido, conforme lo establecen los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y artículo 51 del acuerdo No. 005 de 2010 y, iii) por falta de competencia del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda para decidir las recusaciones y por ende proferir el acto de elección. Por razones de orden metodológico, para desarrollar el problema jurídico planteado, se precisará si existió: i) violación del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 en concordancia con el artículo 51 de los estatutos de CARDER para formular el cargo de incumplimiento de requisitos legales del demandado, ii) el desconocimiento de los artículos 29 de la Constitución Política y 12 de la Ley 1437 de 2011 para formular los cargos referidos a violación del debido proceso, falta de competencia del Consejo Directivo de CARDER para decidir las recusaciones y expedición irregular del acto demandado y, de ser el caso, iii) la excepción propuesta por la apoderada judicial del demandado, respecto de la ilegalidad del artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015, por medio del cual el Consejo Directivo de CARDER sin competencia modificó los estatutos para establecer un cuórum decisorio distinto al aprobado por la asamblea de dicha entidad y, por último (...) De conformidad con los cargos propuestos en la demanda, se tiene que existe mérito para declarar la nulidad del acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, en la medida que ante la presentación de la recusación del 5 de diciembre de 2016 no podía darse lugar a efecto diferente que a la suspensión del trámite electoral, de conformidad con los parámetros normativos del artículo 12 de la ley 1437 de 2011, situación que se ve agravada, si se tiene en cuenta que la elección se dio con el voto efectivo de dos miembros recusados. De igual manera, se ordenará que se dé lugar a un nuevo proceso electoral en el que se garantice el debido proceso atendiendo plenamente las formas propias del mismo, situación por la cual la declaratoria de nulidad implicará que se debe ordenar la apertura de una nueva convocatoria, para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER- para lo que resta del período institucional 2016 - 2019

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN QUINTA**

**Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

Bogotá D.C., primero (1) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00083-00**

**Actor: DANIEL SILVA ORREGO Y OTROS**

**Demandado: JAIRO LEANDRO JARAMILLO RIVERA COMO DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA – CARDER– PARA EL PERÍODO 2016-2019**

**Asunto: Nulidad Electoral – Sentencia de única instancia**

Procede la Sala a resolver las demandas de nulidad electoral presentadas por los señores Daniel Silva Orrego, José Fredy Arias Herrera y John Jairo Bello Carvajal contra el acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera -acuerdo No. 015 de 2016- como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER– para el período 2016-2019.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Las demandas**

**1.1 Radicado No. 2016-00082-00**

El señor Daniel Silva Orrego interpuso demanda de nulidad electoral el 9 de diciembre de 2016<sup>1</sup>, contra el acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, como Director General de CARDER, contenido en el acuerdo No. 015 de 6 de diciembre de 2016, expedido por el Consejo Directivo de este ente autónomo, en la que luego de la inadmisión y respectiva corrección, formuló las siguientes pretensiones:

***“PRIMERA:** Se declare la nulidad de la elección del ciudadano Jairo Leandro Jaramillo Rivera como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER), contenida en el Acuerdo No. 015 de 2016 del Consejo Directivo de la misma entidad.*

***SEGUNDA:** Como consecuencia de la prosperidad de la anterior pretensión, se declare la nulidad de los Acuerdos No. 013 y 014 de 2016, expedidos por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER).”*

**1.1.1 Hechos**

---

<sup>1</sup> Folios 1 a 15 del cuaderno No. 1.

Adujo el accionante que el Consejo Directivo de CARDER, mediante acuerdo No. 28 de 2015<sup>2</sup> reglamentó el procedimiento de elección del director general para el período 2016-2019, el cual fue modificado en su artículo 4 por el acuerdo No. 31 de 2015.

Terminado el proceso de selección, el Consejo Directivo de CARDER designó como Director General al señor Juan Manuel Álvarez Villegas, elección que fue demandada ante el Consejo de Estado y en sentencia del 13 de octubre de 2016 declaró su nulidad ordenando: “... *la realización de una nueva citación para llevar acabo la sesión en la que el Consejo Directivo de CARDER elija al director general de este ente autónomo, de la lista de candidatos admitidos con exclusión del señor Juan Manuel Álvarez Villegas...*”

Mencionó el accionante que como consecuencia del fallo anulatorio, 6 de los 13 miembros del Consejo Directivo de CARDER se encontraban impedidos para adelantar el nuevo proceso electoral por encontrarse inmersos en la causal consagrada en el artículo 11.2 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, en razón de ello radicó ante la entidad el 10 de noviembre de 2016 escrito de recusación.

El 1º y 5 de diciembre de 2016, los señores José Fredy Arias Herrera y Juan Guillermo Salazar Pineda, respectivamente, presentaron escrito de recusación contra algunos miembros del Consejo Directivo de CARDER, invocando las mismas razones del demandante.

Señaló que el Consejo Directivo de CARDER negó la recusación presentada por el accionante mediante acuerdo No. 13 de 2016 y mediante acuerdo No. 14 de 2016 negó la recusación presentada por el señor José Fredy Arias Herrera, dejándose de pronunciar respecto de la del señor Salazar Pineda.

Expuso el accionante que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, las recusaciones en este caso en concreto deben ser resueltas por el Procurador General de la Nación, dado que la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>4</sup> estableció que correspondería a la misma corporación autónoma resolverlas siempre que no se afecte el quórum para decidir. Manifestó que en este caso dicho quórum se encuentra afectado dado que el Consejo Directivo de CARDER se compone de 13 miembros tal como lo dispone el artículo 27 de sus

---

<sup>2</sup> Por el cual se ordena la apertura de la convocatoria, se establecen los parámetros y el cronograma para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER- para el período institucional del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019.

<sup>3</sup> Artículo 11. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por: /.../

2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.

<sup>4</sup> Invocó las sentencias de 23 de junio de 2016 con radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00 y la sentencia de 4 de agosto de 2016 con radicación No. 11001-03-28-000-2015-00054-00) de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

estatutos –acuerdo No. 005 de 2010– y en este caso se recusaron por un lado a 6 y por el otro lado a 7 de sus miembros.

Aunado a lo anterior, la mayoría decisoria consagrada en el artículo 42 de los estatutos prevé que el Consejo Directivo de CARDER podrá deliberar válidamente con la mitad más uno de sus miembros y podrá adoptar decisiones con la mayoría absoluta de los miembros presentes. Con base en ello, concluye el actor que dicho cuerpo colegiado no podía deliberar ni tomar decisiones porque requería de un número superior a 7 miembros, configurándose la teoría jurisprudencial que si es afectado el cuórum corresponde resolver las recusaciones al Procurador General de la Nación.

En razón de ello estableció que el Consejo Directivo de CARDER al resolver las recusaciones presentadas por el accionante contra 6 de sus integrantes y por otro ciudadano contra 7 de los consejeros directivos, lo hizo sin competencia y desconociendo lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, además de vulnerar el debido proceso en la actuación administrativa.

Manifestó que el acto de elección se encuentra viciado de nulidad dado que el Consejo Directivo de CARDER decidió sin competencia las recusaciones para poder completar la mayoría exigida en el artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015 para la designación del Director General, panorama bajo el que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no debió haber sido elegido Director de CARDER en la sesión del 06 de diciembre de 2016, en virtud de las recusaciones contra 6 y 7 de los integrantes del Consejo Directivo, las cuales debían ser decididas por el Procurador General de la Nación, en aplicación del debido proceso en materia administrativa.

### **1.1.2 Disposiciones violadas y concepto de violación**

Invocó como normas violadas el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 29 de la Constitución Política, para a partir de la normativa de los impedimentos y recusaciones y el debido proceso aplicables a las actuaciones administrativas formular el cargo.

Expuso el accionante que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 ídem, por ser CARDER un ente autónomo del orden nacional, las recusaciones deben ser desatadas por el Procurador General de la Nación. No obstante citó la sentencia del 23 de junio de 2016, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el proceso con radicación 11001-03-28-000-2016-00008-00, en la que informó que siempre que no se afecte el cuórum para decidir, la recusación debe ser resuelta por los demás miembros del cuerpo colegiado, posición ratificada en

providencia posterior (Sentencia de 4 de agosto de 2016, Radicación No. 11001-03-28-000-2015-00054-00).

Para el caso concreto indicó el actor que el Consejo Directivo de CARDER se compone de 13 miembros tal como dispone el artículo 27 de sus estatutos – acuerdo No. 005 de 2010-, y la mayoría decisoria está consagrada en su artículo 42 que prevé:

*“QUORUM, DECISIONES Y MAYORÍAS.- El Consejo Directivo podrá deliberar válidamente con la mitad más uno de sus miembros. Las decisiones se adoptarán por la mayoría absoluta de los miembros presentes”.*

Por otra parte, se informa en la demanda, que CARDER mediante acuerdo No. 028 de 2015, ordenó la apertura de la convocatoria, estableció los parámetros y el cronograma para la designación del Director General de la corporación para el período comprendido entre el 1º de enero de 2016 a 31 de diciembre de 2019, y en él dispuso:

*“ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: DE LA VOTACIÓN.- La designación del Director General de la Corporación requerirá del voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo Directivo, en concordancia con lo dispuesto en los estatutos de la Corporación. El voto será nominal y público.”*

Concluyó el actor que, el Consejo Directivo de CARDER, no podía deliberar ni tomar decisiones porque requería un número superior a 7 miembros pues 6 estaban recusados viéndose así afectado el cuórum correspondiente por ende le correspondía resolver las recusaciones al Procurador General de la Nación.

De lo anterior, concluyó que el Consejo Directivo de CARDER solo tenía habilitados para votar a 7 y 6 consejeros por estar los otros respectivamente recusados, por lo que resolvió sin competencia las recusaciones para poder completar la mayoría exigida en el artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015 para la designación del Director General, panorama bajo el que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no debió ser elegido director en la sesión del 06 de diciembre de 2016.

### **1.1.3 Actuaciones procesales**

#### **1.1.3.1 Admisión de la demanda y decreto de medida cautelar**

El 14 de diciembre de 2016<sup>5</sup>, se inadmitió la demanda de nulidad electoral presentada por el señor Daniel Silva Orrego, la cual fue corregida en término el 16 de diciembre de esa misma anualidad<sup>6</sup>.

El 9 de marzo de 2017<sup>7</sup>, la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la demanda y negó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto demandado al considerar que:

*“... la decisión de elección de director general de CARDER fue realizada el 06 de diciembre de 2016, [...] habiendo decidido sin quorum deliberatorio las **recusaciones formuladas por el señor José Fredy Arias Herrera**, [...], para la Sala no está demostrado en este momento del proceso, que hubiera incidido en la expedición del acto acusado, pues los argumentos en que se fundó la recusación, fueron los mismos expresados por el señor Silva, en su escrito de recusaciones y que fueron decididas con quorum deliberatorio en la sesión del 2 de diciembre de 2016, razón por la que en la sesión del 06 de diciembre de 2016 y como consta en acta de la fecha y aparece en acuerdo 14 del mismo día y año, el consejo directivo de CARDER decidió estarse a lo resuelto en la sesión del 02 de diciembre de 2016, es decir rechazar las recusaciones, elemento que conduce a la conclusión que el consejo directivo no habría decidido de manera diferente,*

*Con relación a las recusaciones presentadas el 5 de diciembre de 2016, está probado que no fueron tramitadas, [...] La omisión en el trámite de las recusaciones presentadas [...], conduce a analizar su incidencia con el material allegado al proceso del cual se extrae que [...] no hay pruebas de la incidencia de citada irregularidad en la elección sobre la que se solicita la medida cautelar y por ende no puede conducir al decreto de la suspensión provisional.”*

### **1.1.3.2 Contestación de la demanda por parte del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera**

A través de apoderada judicial, el demandado en escrito del 4 de abril de 2016<sup>8</sup> contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de la misma, bajo los siguientes argumentos:

---

<sup>5</sup> Folios 85 a 86 vuelto del cuaderno No. 1.

<sup>6</sup> Folios 90 a 95 del cuaderno No. 1.

<sup>7</sup> Folios 208 a 226 del cuaderno No. 2.

<sup>8</sup> Folios 243 a 251 del cuaderno No. 2.

En la sesión del 2 de diciembre de 2016, en la que se resolvieron las recusaciones presentadas por el demandante contra 6 de los miembros del Consejo Directivo de CARDER estuvieron presentes los siguientes consejeros. Los miembros recusados se retiraron del recinto una vez se fue a decidir lo correspondiente, así:

No.	Nombre	Cargo	Recusado
1.	Sigifredo Salazar	Gobernador de Risaralda	No
2.	Luis Carlos Ordóñez	Representante ONG	No
3.	Mario Jiménez	Representante ONG	Si
4.	María Isabel Mejía Marulanda	Representante del Presidente de la República	Si
5.	Diego Alonso Mejía	Representante del sector privado	No
6.	Germán Calle	Representante <b>suplente</b> del sector privado	No
7.	Germán Darío Gómez	Alcalde de Marsella	No
8.	Carolina Cardona	Alcaldesa de Pereira (E)	No
9.	Rubén Darío Ruiz	Alcalde de Puerto Rico	No
10.	Aníbal Gustavo Hoyos	Alcalde de Belén de Umbría	No
11.	Eduardo Cuenut	Representante de las comunidades negras	Si
12.	Rodrigo Navacarena	Representante <b>suplente</b> de las comunidades indígenas	No
13.	Carlos Alberto Botero	Delegado del Ministro de Ambiente	Si

De los miembros asistentes a la sesión del 2 de diciembre de 2016 comparecieron 4 de los 6 recusados.

Los miembros recusados lo fueron al considerar que estaban inmersos en la causal consagrada en el artículo 11.2 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que los mencionados miembros del consejo directivos participaron en la elección del anterior director de CARDER que fue anulada por el Consejo de Estado.

Sostuvo el demandado que dichas recusaciones tenían la finalidad de dilatar la nueva elección al creer que con la radicación de las mismas contra 6 y 7 de sus miembros principales, el consejo directivo perdería su competencia para resolverlas, sin percatarse que las recusaciones no pueden extenderse a otros miembros como lo son los suplentes.

A renglón seguido señaló que como consecuencia de la ausencia de dos de los miembros principales del consejo directivo, a la sesión mencionada asistieron sus suplentes, con quienes se conformó en debida forma el cuórum para decidir lo correspondiente a las recusaciones presentadas.

En cuanto a la sesión del 6 de diciembre de 2016, mencionó que se resolvieron las nuevas recusaciones presentadas cuyo contenido era idéntico a las resueltas en la sesión señalada de manera precedente.

A dicha sesión asistieron:

No.	Nombre	Cargo	Recusado
1.	Sigifredo Salazar	Gobernador Risaralda	No
2.	Luis Carlos Ordóñez	Representante ONG	No
3.	Mario Jiménez	Representante ONG	Si
4.	María Isabel Mejía Marulanda	Representante Presidente de la República	Si
5.	Diego Alonso Mejía	Representante sector privado	No
6.	Germán Calle	Representante <b>suplente</b> del sector privado	No
7.	Germán Darío Gómez	Alcalde de Marsella	No
8.	Karen Stephany Zape	Alcaldesa de Pereira (E)	No

9.	Rodrigo Navacarena	Representante <b>suplente</b> de las comunidades indígenas	No
----	--------------------	--	----

De los 9 miembros asistentes, se retiraron 2 en los cuales recaían las recusaciones, quedando para deliberar y decidir 7 miembros del consejo directivo de CARDER, quienes tal y como consta en el acta No. 019 de la fecha resolvieron negarlas al considerar que dicho tema ya había sido decidido en la sesión anterior.

En cuanto a la recusación dejada de tramitar y que fuera presentada por el señor Salazar Pineda, adujo que ello se debió a una omisión involuntaria del Consejo Directivo toda vez que éste no fue informado de la existencia de la misma, sólo la conoció a consecuencia de la acción de tutela que le fuera notificada el 16 de diciembre de 2016.

Sostuvo que dicha recusación, tiene como finalidad separar de la decisión de elegir al nuevo Director de CARDER a 6 de los miembros del Consejo Directivo que participaron en la elección anulada por el Consejo de Estado, al considerar que éstos al estar siendo investigados disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación no podían ser parte del nuevo proceso.

Por otra parte manifestó que la Procuraduría II Delegada para la Vigilancia Administrativa, en julio de 2016 bajo el radicado IUS 2016-130004 decidió inhibirse de tramitar proceso. Acotó que el 9 de noviembre de 2016, el recusante solicitó la reapertura de las diligencias disciplinarias sin que el ente de control atendiera dicha solicitud.

Para finalizar propuso las excepciones<sup>9</sup> de inexistencia de irregularidad en la expedición del acto electoral enjuiciado, inexistencia de irregularidad en los actos previos y excepción de inaplicabilidad por ilegalidad del artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015, expedido por el Consejo Directivo de CARDER al no ser el órgano competente para modificar los estatutos de la corporación<sup>10</sup>.

### 1.1.3.3 Contestación de la demanda por parte de CARDER

<sup>9</sup> El 18 de abril de 2017, la secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado corrió traslado de las excepciones propuestas mediante aviso cuyo término de inicio fue del 19 de abril de 2017 a las 8 a.m. y de finalización 21 de abril de 2017 a las 5 p.m. Folio 260 del cuaderno No. 2.

<sup>10</sup> Al respecto manifestó que de acuerdo con el artículo 13 del reglamento de la entidad, la competencia radica exclusivamente en la Asamblea de CARDER de conformidad con lo establecido en el reglamento de la entidad, razón por la cual se debe dar aplicación a lo establecido en el acuerdo No. 05 de 2010 para efectos de quórum decisorio.

El apoderado judicial de CARDER el 4 de abril de 2017<sup>11</sup>, contestó la demanda argumentando que en el acto de elección no se desconoció lo normado en el artículo 11.2 de la Ley 1437 de 2011, por ende no existe la causal de nulidad alegada por el accionante consistente en la falta de competencia del Consejo Directivo para decidir las recusaciones presentadas contra 6 y 7 de sus miembros.

Para sustentar sus argumentos de defensa adujo que en el trámite de las decisiones al interior de la entidad existen dos clases de cuórum, el deliberatorio que se conforma con la mitad más uno de los integrantes del Consejo Directivo y, el decisorio que se conforma con la mayoría de los miembros presentes.

Una vez aclarado lo anterior sostuvo que en las sesiones del 2 y 6 de diciembre de 2016, se reunieron 12 y 9 miembros respectivamente, lo cual habilitó el cuórum deliberatorio, sin embargo como las recusaciones se deben resolver de plano no requerían deliberación conforme lo reglado en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011. De la misma manera manifestó que para la adopción de las decisiones correspondientes éstas se podían adoptar válidamente con la mayoría absoluta de los miembros presentes en los términos del artículo 42 del acuerdo No. 005 de 2010 –estatutos de CARDER-.

En cuanto a la falta de trámite de la recusación presentada, señaló que si bien la misma sólo fue resuelta hasta el 13 de enero de 2017, de manera posterior al acto de elección, lo cierto es que los miembros del Consejo Directivo consideraron que no tenía vocación de prosperidad y por ende no vieron viable revocar el acto de elección.

#### **1.1.3.4 Coadyuvante**

##### **1.1.3.4.1 Juan Guillermo Salazar Pineda**

El 18 de enero de 2017<sup>12</sup>, el señor Juan Guillermo Salazar Pineda, coadyuvó las pretensiones de la demanda y la solicitud de medida cautelar, al considerar que el demandado no cumple con los requisitos para el ejercicio del cargo de Director General de CARDER. Para sustentar su dicho señaló que el informe presentado por el abogado Isaías Moreno determina que solo 3 de los 7 aspirantes cumplen con los requisitos de ley para acceder al cargo.

---

<sup>11</sup> Folios 252 a 256 del cuaderno No. 2.

<sup>12</sup> Folio 98 a 100 del cuaderno No. 1.

Der la misma manera sostuvo que el demandado al momento de la inscripción como aspirante para participar de la convocatoria para la elección de Director General de CARDER, período 2016-2019, ordenada mediante acuerdo No. 28 de 2015 no aportó la tarjeta profesional o matrícula profesional como era su obligación legal de conformidad con la convocatoria realizada por el Consejo Directivo o en su defecto certificado que estaba en trámite o de que no podía ser expedida, tal y como se evidencia en los documentos aportados al momento de su inscripción.

Sostuvo que al haberse graduado el demandado como administrador del medio ambiente el 30 de agosto de 2002 según consta en el acta de grado estaba obligado a tramitar su tarjeta profesional ante el COPNIA al tener una profesión afín a la ingeniería, ello de conformidad con la Ley 842 de 2003 y la sentencia C-570 de 2004 que declaró exequible el artículo que estableció a la administración ambiental como profesión afín a la ingeniería.

En cuanto al requisito de experiencia relacionada de un año en actividades con el medio ambiente y los recursos naturales, señaló que éste no fue acreditado suficientemente por el señor Jairo Leandro Jaramillo al momento de la inscripción.

Manifestó que la certificación expedida al demandado por parte de la sociedad Aguas y Aguas no fue relacionada en la hoja de vida aunado al hecho que en ella reposan actividades que no fueron pactadas contractualmente en especial la de acompañamiento a la gestión ambiental institucional. Agregó que la hoja de vida aportada por el señor Jaramillo Rivera no fue firmada por éste.

Para finalizar señaló que existió violación al debido proceso por el trámite dado a las recusaciones presentadas contra varios de los miembros del Consejo Directivo de CARDER.

#### **1.1.4 Acumulación**

Mediante auto del 25 de abril de 2017<sup>13</sup>, la Magistrada conductora del proceso, ordenó mantener el expediente en secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, mientras llegaba la oportunidad procesal para decidir lo correspondiente a la acumulación de los procesos dirigidos contra la elección del Director General de CARDER.

---

<sup>13</sup> Folio 264 del cuaderno No. 2.

## 1.2 Radicado No. 2016-00083-00

El 09 de diciembre de 2016<sup>14</sup>, el señor Daniel Silva Orrego, en nombre propio, interpuso demanda de nulidad electoral contra el acto de designación del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, como director general de CARDER, contenido en el acuerdo No. 015 de 6 de diciembre de 2016, expedido por el consejo directivo, en la cual formuló la siguiente pretensión:

*“ÚNICA: Se declare la nulidad de la elección del ciudadano Jairo Leandro Jaramillo Rivera como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER), contenida en el Acuerdo No. 015 de 2016 del Consejo Directivo de la misma entidad.”*

### 1.2.1 Hechos

Sostuvo el accionante que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no acreditó los cuatro años de experiencia profesional exigidos en los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y 51 de los estatutos de CARDER, toda vez que según el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 para el ejercicio de la ingeniería o de sus profesiones afines, “(...) la experiencia profesional solo se computará a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional (...)” y, en este caso el señor Jaramillo Rivera no demostró el cumplimiento de dicho requisito, por cuanto no allegó con su hoja de vida la respectiva tarjeta profesional.

Aunado a lo anterior manifestó que las certificaciones de experiencia allegadas por el demandado no cumplen con los parámetros exigidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, dado que las expedidas por CARDER y la Universidad Tecnológica de Pereira, no relacionan las funciones desempeñadas y, las expedidas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, CARDER y la Universidad Tecnológica de Pereira no especifican el total de horas dedicadas al día.

De la misma manera manifestó que el señor Jaramillo Rivera no acreditó un año de experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y 51 de los estatutos de CARDER y la circular No. 1000-2-115203 del 27 de noviembre de 2006, expedida por el Ministerio de Medio Ambiente. Al respecto el actor precisó que de acuerdo con el manual de funciones, el cargo de director en la Dirección Operativa de Prevención y Atención de

---

<sup>14</sup> Folios 1 a 21 del cuaderno No. 1.

Desastres no comprende el ejercicio de actividades ambientales y los recursos naturales renovables.

Por lo expuesto, el demandante invocó como causal de nulidad del acto acusado la prevista en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, dado que en su sentir el señor Jaramillo Rivera no reúne las calidades y requisitos legales para ser elegido como Director General de CARDER.

### **1.2.2 Disposiciones violadas y concepto de violación**

El actor invocó como normas violadas los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, en concordancia con el artículo 51 de los estatutos de CARDER. Para formular el cargo de incumplimiento de requisitos legales se basa la demanda en: i) que el demandado no aportó la tarjeta profesional de administrador de medio ambiente, conforme lo exigen los artículos 4, 6 y 11 de la Ley 842 de 2003, ii) no acreditó 4 años de experiencia profesional, contada conforme lo señala el artículo 12 de la Ley 842 de 2003, iii) los certificados de experiencia no cumplen con los parámetros establecidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015 y, iv) no acreditó un año de actividades relacionadas con el medio ambiente, como lo ordena el literal c) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 51 de los estatutos de CARDER, irregularidades que vician el acto de elección.

### **1.2.3 Actuaciones procesales**

#### **1.2.3.1 Admisión de la demanda y medida cautelar**

El 16 de enero de 2017<sup>15</sup>, la Sala Electoral del Consejo de Estado admitió la demanda y negó la suspensión provisional deprecada por el actor, al considerar que respecto del cargo de la carencia de tarjeta profesional del señor Jaramillo Rivera, el Consejo Directivo de CARDER y el demandado allegaron copia del oficio CPAA-063-16 de 14 de marzo de 2016 expedido por el Consejo Profesional de Administración Ambiental, en el cual se detalla que *en atención a que el Consejo Profesional respectivo, como único ente competente para definir el procedimiento para la expedición de las Tarjetas Profesionales para los Administradores Ambientales y afines, se encuentra en el proceso de recepción de las primeras solicitudes, no se podrá exigir la misma para el ejercicio de la profesión, debiendo acudir a lo contemplado en el parágrafo segundo, del artículo 4 del Decreto 1150 de 2008 (...)*.

---

<sup>15</sup> Folios 174 a 183 vuelto del cuaderno No. 1.

A partir de esta prueba documental, la Sala concluyó que en esta etapa del proceso no existe certeza si para la fecha en la cual se realizó la convocatoria para la designación del demandado, el Consejo Profesional de Administración Ambiental ya expedía las tarjetas para los administradores ambientales, puesto que hasta marzo del 2016 dicho órgano aún no había iniciado a ejercer esa función.

Sobre la experiencia profesional de 4 años y las certificaciones allegadas, la Sala concluyó que el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 dispone que “[p]ara los efectos del ejercicio de la ingeniería o de alguna de sus profesiones afines o auxiliares, la experiencia profesional solo se computará a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional, respectivamente.”

En razón de lo anterior, en esa etapa procesal se consideró que contrariamente a lo sostenido por el actor el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 no resulta aplicable para el cómputo de la experiencia profesional para el ejercicio de la administración ambiental.

Respecto del contenido de las certificaciones no se encontró demostrado que las allegadas por el señor Jaramillo Rivera incumplieran los parámetros dispuestos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, consistentes en relacionar las funciones desempeñadas y el total de horas del día dedicadas.

Para finalizar, sobre la experiencia profesional de un año en actividades relacionadas con el medio ambiente y recursos naturales renovables, se encontró que el actor se limitó a cuestionar que el cargo de director en la Dirección Operativa de Prevención y Atención de Desastres no comprende el ejercicio de actividades ambientales y los recursos naturales renovables, sin controvertir si las demás certificaciones allegadas por el señor Jaramillo Rivera eran aptas para acreditar la experiencia profesional requerida por el Decreto 1076 de 2015 en materia ambiental, por lo tanto a esa instancia del proceso no se demostró la existencia de esta censura, por lo que se negó la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

### **1.2.3.2 Contestación de la demanda de CARDER**

Mediante apoderado judicial, CARDER contestó la demanda el 9 de febrero de 2017<sup>16</sup>, documento en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones al considerar como primera medida que respecto de la carencia de tarjeta profesional, la Ley 1124 de 2007 creó el Consejo Profesional de Administración Ambiental, el cual fue reglamentado por el Decreto 1150 de 2008, normativa que

---

<sup>16</sup> Folios 203 a 218 del cuaderno No. No. 2.

en su artículo 4 estableció que mientras se expide la tarjeta profesional para el ejercicio de la profesión, se deberá exhibir copia del acta de grado expedida por la correspondiente institución de educación superior.

Al respecto el mencionado consejo mediante oficio CPAA-063-16 al contestar una consulta elevada por la directora de asistencia legal del Departamento de Risaralda señaló: *“Entre tanto, en atención a que el Consejo Profesional respectivo, como único ente competente para definir el procedimiento para la expedición de las tarjetas profesionales para los administradores ambientales y afines, se encuentra en el proceso de recepción de las primeras solicitudes, no se podrá exigir la misma para el ejercicio de dicha profesión, debiendo acudir a lo contemplado en el párrafo segundo, del artículo 4 del Decreto 1150 de 2008...”*.

Para dar cumplimiento a lo normado en el artículo 4 ídem, el demandado aportó al proceso electoral el diploma de administrador del medio ambiente, que es expedido como complemento al acta de grado, así como el diploma del acta de grado de su especialización en alta gerencia, lo anterior teniendo en cuenta que el Consejo Profesional de Administración Ambiental a la fecha de la contestación de la demanda no había expedido las tarjetas profesionales<sup>17</sup>.

Ahora bien, en cuanto al cargo de la demanda consistente en el desconocimiento de la Ley 842 de 2003 (contabilización de la experiencia a partir de la expedición de la tarjeta profesional), se tiene que desde el mes de octubre de 2015 (fecha en la cual se conformó la lista de elegibles para ser Director de CARDER), dicho precepto normativo no era predicable a los administradores ambientales toda vez que al haberse expedido la Ley 1124 de 2007 y su decreto reglamentario en el 2008, la mencionada profesión dejó de ser una profesión afín a la ingeniería y por lo tanto dejó de estar bajo la tutela y vigilancia de COPNIA.

En cuanto a la carencia de acreditación de 4 años de experiencia profesional, adujo la entidad que como se señaló en precedencia la Ley 842 de 2003 no es aplicable a los administradores ambientales.

Por otra parte señaló que el Decreto 4476 de 2007 en concordancia con el Decreto 1785 de 2014, vigentes para la época de apertura del proceso electoral, regularon la contabilización de la experiencia profesional para los administradores ambientales, la cual debe ser contada desde la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación, en el ejercicio de actividades propias de la profesión o disciplina académica, normativa que fue cumplida por el demandado y que

---

<sup>17</sup> Al demandado le fue reconocida su matrícula profesional mediante Resolución No. 494 del 11 de octubre de 2016.

demuestra que cumple con el requisito de 4 años de experiencia exigido para el cargo de Director General de CARDER.

Para finalizar, en cuanto al cargo referente a que los certificados de experiencia que acreditan la experiencia profesional no cumplen los parámetros mínimos establecidos en el Decreto 1076 de 2015, el apoderado judicial de CARDER luego de verificar uno a uno los soportes aportados con la convocatoria por parte del demandado concluyó que sí cumplen con los parámetros legalmente establecidos.

### **1.2.3.3. Contestación de la demanda por parte del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera**

Mediante memorial suscrito por el demandado y enviado al correo electrónico de la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado el 9 de febrero de 2017<sup>18</sup>, solicitó se denegaran las pretensiones de la demanda reiterando los argumentos expuestos por CARDER en su escrito de contestación de la demanda.

### **1.2.3.4 Coadyuvantes**

#### **1.2.3.4.1 Juan Guillermo Salazar Pineda**

El 16 de enero de 2017<sup>19</sup> el señor Juan Guillermo Salazar Pineda coadyuvó las pretensiones de la demanda y reiteró los argumentos expuestos en el escrito que radicó en el proceso 2016-00082-00.

#### **1.2.3.4.2 José Freddy Arias Herrera**

El 24 de abril de 2017<sup>20</sup>, a través de correo electrónico, el señor Arias Herrera coadyuvó las pretensiones de la demanda al considerar que el demandado no acreditó los requisitos legales para acceder al cargo de Director General de CARDER, toda vez que no aportó la tarjeta profesional que expide COPNIA, dado que la administración del medio ambiente es afín a la ingeniería.

De otra parte aseguró que el demandado allegó al proceso eleccionario el *diploma de grado* con el fin de acreditar lo establecido en la Ley 1124 de 2007

---

<sup>18</sup> Folios 219 a 231 del cuaderno No. 2.

<sup>19</sup> Folios 171 a 173 del cuaderno No. 2. En escrito del 1 de junio de 2017, obrante a folios 269 a 274 del cuaderno No. 2, reiteró los argumentos esbozados en su escrito inicial.

<sup>20</sup> Folios 243 a 244 vuelto del cuaderno No. 3.

reglamentada por el Decreto 1150 de 2008, sin embargo, la normativa en comento señala que es el *acta de grado* el documento que suple la tarjeta profesional mientras ésta es expedida, razón por la cual no allegó al proceso el documento idóneo.

#### 1.2.3.4.3 Luz Dary Hernández Bravo

En escrito del 18 de julio de 2017<sup>21</sup>, la señora Hernández Bravo coadyuvó las pretensiones anulatorias al considerar que existió violación al debido proceso a causa del trámite dado a las recusaciones presentadas contra los miembros del Consejo Directivo de CARDER.

De otra parte argumentó que al permitir el Consejo Directivo la participación del señor Rodrigo Nacavera Guaciruma siendo que éste se encontraba inhabilitado para ejercer funciones públicas, sanción impuesta por el Gobernador de Risaralda quien a su vez es el Presidente del Consejo Directivo de CARDER.

#### 1.2.3.5 Acumulación

Mediante auto del 23 de febrero de 2017<sup>22</sup>, la Magistrada ponente, ordenó mantener el expediente en secretaría, mientras se llegaba la oportunidad procesal para decidir la acumulación de los procesos dirigidos contra la elección del Director General de CARDER.

### 1.3 Radicado No. 2017-00007-00

El señor José Fredy Arias Herrera, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, radicó el 8 de febrero de 2017,<sup>23</sup> demanda de nulidad electoral contra el acto que declaró la elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera como Director General CARDER para finalizar el período 2016-2019, en la cual formuló las siguientes pretensiones:

***“PRIMERO:*** *Que se declare la NULIDAD de la elección del Director General de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA “CARDER”, para culminar el período institucional 2016-2019, contenida en el Acuerdo No. 015 del 6 de diciembre de 2016 expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la “CARDER”.*

---

<sup>21</sup> Folios 275 a 285 del cuaderno No. 2.

<sup>22</sup> Folios 234 a 234 vuelto del cuaderno No. 2.

<sup>23</sup> Ver folios 1 a 17 del cuaderno No. 1.

**SEGUNDO:** *Que se declare la **NULIDAD** de los Acuerdos No. 013 y 014 del 2 y 6 de diciembre de 2016 respectivamente, expedidos por el CONSEJO DIRECTIVO de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA “CARDER” y que sirvieron como medio para la expedición del Acuerdo No. 015 del 6 de diciembre de 2016 por medio del cual se eligió como Director General de la CARDER al señor JAIRO LEANDRO JARAMILLO RIVERA.”*

### **1.3.1 Hechos**

Manifestó que el 10 de noviembre de 2016 el señor Daniel Silva Orrego recusó a 6 de los 13 miembros del Consejo Directivo de CARDER, por considerar que se encontraban impedidos para participar en la elección ahora enjuiciada.

Sostuvo que luego de su traslado, el Consejo Directivo de CARDER negó la recusación mediante acuerdo No. 13 de 2016, decisión que fue adoptada con el voto favorable de 7 consejeros, a saber: Carolina Cardona Tobón, Germán Darío Gómez, Germán Calle Zuluaga, Diego Alonso Mejía, Luis Carlos Ordóñez, Rodrigo Nacavera Guaciruma y Sigifredo Salazar Osorio.

Señaló que el 1º de diciembre de 2016 el actor recusó a 7 de los 13 miembros del Consejo Directivo de CARDER, también por considerar que estaban impedidos para participar en la elección enjuiciada, aunado a lo anterior, el 5 de diciembre de 2016 el candidato Alberto de Jesús Arias recusó al señor Carlos Alberto Botero López, uno de los miembros del Consejo Directivo de CARDER. En esa misma fecha, el candidato Juan Guillermo Salazar Pineda recusó a 6 miembros del Consejo Directivo de CARDER al considerar que no podían participar de la nueva elección al estar investigados por la Procuraduría General de la Nación con ocasión de la elección nulitada por el Consejo de Estado.

Adujo que en la sesión extraordinaria del Consejo Directivo de CARDER realizada el 6 de diciembre se adoptaron las siguientes decisiones: (i) a través del acuerdo No. 14 se decidió negar la recusación formulada por el actor y aquella dirigida en contra del alcalde de Pereira<sup>24</sup> y, (ii) se decidió no tramitar la recusación formulada por el candidato Alberto de Jesús Arias.

Indicó que el Consejo Directivo de CARDER no dio trámite a la recusación formulada por el candidato Juan Guillermo Salazar Pineda, no obstante lo anterior,

---

<sup>24</sup> Esta decisión se adoptó con los votos favorables de 7 consejeros, a saber: Sigifredo Salazar Osorio, Karen Stephany Zape Ayala, Germán Darío Gómez, Germán Calle Zuluaga, Diego Alonso Mejía, Luis Carlos Ordóñez y Rodrigo Nacavera Guaciruma.

prosiguió a elegir al señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera como su Director General mediante el acuerdo No. 15 de 6 de diciembre de 2016, con el voto favorable de 9 consejeros, incluidos los de los señores Rodrigo Nacavera Guaciruma, María Isabel Mejía Marulanda y Mario Jiménez Jiménez.

Increpó que solo hasta el 3 de enero de 2017, después de declarada la elección, la Secretaría General de CARDER le corrió traslado al consejero Carlos Alberto Botero López de la recusación presentada en su contra.

Aunado a lo anterior, en escrito del 15 de marzo de 2017, el actor presentó reforma de la demanda<sup>25</sup>, en la cual agregó que el señor Rodrigo Nacavera Guaciruma fue sancionado disciplinariamente el 12 de agosto de 2016, con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 12 meses y con inhabilidad especial por el mismo término, sanción que fue confirmada por el Gobernador (E) del departamento de Risaralda mediante resolución No. 0423 del 20 de octubre de 2016 y notificada el 25 del mismo mes y año.

Argumentó el accionante que el consejero Rodrigo Nacavera, quien participó en su condición de representante suplente de las comunidades indígenas, votó favorablemente las decisiones contenidas en los acuerdos No. 13 y No. 14 de 2016, siendo que dicha sanción empezó a surtir efectos el mismo 25 de octubre de 2016 de conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 734 de 2002.

Estableció como argumento adicional, que los miembros principales de las comunidades negras e indígenas así como los representantes de las entidades sin ánimo de lucro, deben justificar su ausencia temporal y por ende la razón de ser representados por el consejero suplente, dado que de no justificar su ausencia se considera que existe falta absoluta de conformidad con lo establecido en el literal g) del artículo 9 de la resolución No. 128 del 2 de febrero de 2000, literal f) del artículo 2.2.8.5.1.9 del Decreto 1076 de 2015 y literal f) del artículo 8 de la resolución No. 606 de 2006.

En virtud de la anterior normativa, adujo el accionante que el representante principal de las comunidades indígenas señor Leonardo Fabio Siagama Gutiérrez no presentó excusa para dejar de asistir a las sesiones extraordinarias del Consejo Directivo de CARDER los días 2 y 6 de diciembre de 2016, es decir, no acreditó la falta temporal tal y como quedó acreditado con la respuesta del derecho de petición oficio No. 1491 del 10 de febrero de 2017.

---

<sup>25</sup> El escrito de reforma de la demanda obra a folios 266 a 274 del cuaderno No. 2. La misma fue admitida mediante auto del 22 de marzo de 2017 (folios 3 a 4 del cuaderno de reforma de la demanda), únicamente respecto de los hechos nuevos y de las pruebas y se rechazó en cuanto a la adición de cargos y normas violadas.

Lo propio ocurrió con el consejero suplente de las comunidades indígenas, señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, quien asistió a las sesiones extraordinarias del Consejo Directivo de CARDER los días 2 y 6 de diciembre de 2016, de manera ilegal al no quedar acreditada la falta temporal del consejero principal.

Por lo expuesto, el demandante invocó como causal de nulidad del acto acusado la prevista en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, dado que el acto de elección del señor Jaramillo Rivera se encuentra viciado de nulidad por haberse expedido de manera irregular y sin competencia por parte del Consejo Directivo.

### **1.3.2 Disposiciones violadas y concepto de violación**

Se invocó como norma violada el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 para formular los cargos de: **1) Falta de competencia del Consejo Directivo de CARDER** para decidir las recusaciones, basado en lo siguiente: i) no había cuórum para decidir dado que éste se había afectado con la presentación de las recusaciones, en razón de ello era competencia de la Procuraduría General de la Nación resolverlas, ii) las decisiones adoptadas los días 2 y 6 de diciembre de 2016 están viciadas de nulidad por haber sido adoptadas con una mayoría que incluía el voto de dos consejeros suplentes sin que se acreditara la falta temporal de los principales, iii) uno de los consejeros suplentes que decidió las recusaciones estaba inhabilitado para ejercer funciones públicas siendo nulo su voto y por ende, inexistente el cuórum para decidir. **2) Expedición Irregular** del acto demandado, por cuanto: i) no se dio trámite a una recusación, previo al acto de elección y, ii) no se suspendió la actuación administrativa que culminó con el acto de elección objeto del presente medio de control, irregularidades que vician según lo ha señalado el demandante, de nulidad el acto de elección.

### **1.3.3 Actuaciones procesales**

#### **1.3.3.1 Admisión de la demanda y medida cautelar**

El 9 de marzo de 2017<sup>26</sup>, la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la demanda y negó la suspensión provisional deprecada por el actor, al considerar que en tratándose del cargo de falta de competencia del Consejo Directivo de CARDER para proferir los actos que resolvieron las recusaciones contra sus miembros, se encontró a esa instancia del proceso que se respetó el correspondiente cuórum dado que asistieron 8 de 13 de los integrantes del Consejo Directivo de CARDER para deliberar lo concerniente a la recusación formulada por el señor Daniel Silva Orrego, lo que permitió probar que la discusión

---

<sup>26</sup> Folios 235 a 251 vuelto del cuaderno No. 2.

se dio con el quórum deliberatorio suficiente y por ende no era necesario el envío de las mismas para que fueran decididas por la Procuraduría General de la Nación. En razón de ello *prima facie* se demostró el cumplimiento del quórum deliberatorio señalado en el artículo 42 de los estatutos de CARDER.

Por otra parte, respecto de la participación del señor Nacavera Guaciruma quien presuntamente se encontraba inhabilitado a causa de su sanción disciplinaria, una vez revisadas las pruebas documentales allegadas por el apoderado del Consejo Directivo de CARDER, se observó que no existía certeza que la sanción que dio origen a la inhabilidad estuviera produciendo efectos para el momento en el cual se adoptó la decisión, es decir 2 de diciembre de 2016.

En lo concerniente a que los señores Germán Calle Zuluaga y Rodrigo Nacavera Guaciruma no tenían competencia para actuar en la sesión del Consejo Directivo en la que se discutió la recusación propuesta por el señor Daniel Silva Orrego, se desprende que el estatuto de CARDER no dispuso requisito alguno de acreditación de las faltas temporales de los miembros principales del Consejo Directivo, para efectos de permitir la participación de sus suplentes, por tal razón, se consideró que para efectos de decretar la medida cautelar, no estaba demostrado que los señores Germán Calle Zuluaga y Rodrigo Nacavera Guaciruma no tuvieran competencia para actuar en la sesión de 2 de diciembre de 2016, en la que se discutió la recusación formulada por el señor Silva Orrego.

Sobre el cargo de expedición irregular del acto acusado por no haberse tramitado la recusación formulada el 5 de diciembre de 2016 por el candidato Alberto de Jesús Arias contra el señor Carlos Alberto Botero López, se dijo que debido a que el recusado no asistió a la sesión en la cual se llevó a cabo la elección del demandado, se consideró que a esa etapa del proceso no se demostró su incidencia en el resultado de la elección.

En lo concerniente a la recusación contra 6 de los miembros del Consejo Directivo por presuntamente ser objeto de investigación disciplinaria, se aceptó la existencia de la omisión en el trámite, pero se determinó que la misma no tenía incidencia en el proceso, dado que no obraba prueba que permitiera determinar la reapertura de la investigación disciplinaria en contra de los recusados.

Inconforme con la decisión de negar la medida cautelar, en escrito del 15 de marzo de 2017<sup>27</sup>, el accionante interpuso recurso de reposición el cual fue despachado de manera desfavorable en auto del 6 de abril de 2017<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Folios 259 a 263 del cuaderno No. 2.

<sup>28</sup> Folios 3 a 11 del cuaderno del recurso de reposición.

### **1.3.3.2 Contestación de la demanda parte del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera**

En escrito del 3 de abril de 2017<sup>29</sup>, la apoderada judicial del demandado contestó la demanda argumentando que en el proceso de elección enjuiciado no existió irregularidad que lo vicie de nulidad, toda vez que en la sesión del 2 de diciembre de 2016 se respetó el cuórum estatutario para deliberar razón por la cual se procedió a negar las recusaciones presentadas por el señor Silva Orrego al considerar que 6 de los miembros del Consejo Directivo de CARDER no estaban impedidos para decidir lo correspondiente a la nueva elección por haber participado en el proceso anulado.

En cuanto a la sesión del 6 de diciembre de 2016, mencionó que si bien el cuórum deliberatorio se compuso de 7 miembros del Consejo Directivo, lo cierto es que en aquella ocasión, se decidió estarse a lo resuelto en la sesión del 2 del mismo mes y año, por tratarse de recusaciones basadas en los mismos supuestos de hecho y de derecho que las allí decididas.

Respecto de la inhabilidad sobreviniente del señor Nacavera Guaciruma, insistió la apoderada judicial que la sanción disciplinaria no estaba en firme al momento de la elección -6 de diciembre de 2016- toda vez que ésta fue notificada sólo hasta el 13 de diciembre de 2016.

Por otra parte, sostuvo que la participación de los miembros suplentes en la elección del ahora demandado en nada invalida la decisión, dado que no se requería la justificación de la ausencia de los miembros principales del Consejo Directivo de CARDER por cuanto el parágrafo 4 del artículo 34 de los estatutos no obligan a que se deba acreditar la causa de la misma.

Para finalizar, propuso las excepciones de inexistencia de irregularidad en la expedición del acto electoral e inexistencia de irregularidades en los actos previos al acto de elección<sup>30</sup>.

### **1.3.3.3 Contestación de la demanda y su adición por CARDER**

Mediante apoderado judicial, CARDER contestó la demanda el 4 de abril de 2017<sup>31</sup>, documento en el que solicitó se negaran las pretensiones con argumentos similares a los expuestos por el demandado en su escrito de contestación.

---

<sup>29</sup> Folios 294 a 306 del cuaderno No. 2.

<sup>30</sup> De las excepciones propuestas la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, corrió traslado mediante aviso del 17 de abril de 2017.

#### 1.3.3.4 Acumulación

Mediante auto del 24 de abril de 2017<sup>32</sup>, el Magistrado ponente, ordenó mantener el expediente en secretaría, mientras llegaba la oportunidad procesal para decidir la acumulación de los procesos dirigidos contra la elección del Director General de CARDER.

#### 1.4 Radicado No. 2017-00008-00

El señor John Jairo Bello Carvajal obrando en nombre propio, interpuso demanda de nulidad electoral el 8 de febrero de 2017<sup>33</sup>, contra el acto de designación del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, como Director General de CARDER, contenido en el acuerdo No. 015 de 6 de diciembre de 2016, expedido por el Consejo Directivo, en la que formuló las siguientes pretensiones:

***“PRIMERO:*** *Que se declare la nulidad de la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda “CARDER”, para culminar el período institucional 2016-2019, contenida en el Acuerdo No. 015 del 6 de diciembre de 2016 expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA “CARDER.*

***SEGUNDO:*** *Que se declare la NULIDAD de los acuerdos No. 013 y 014 del 2 y 6 de diciembre de 2016 respectivamente, expedidos por el CONSEJO DIRECTIVO de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA “CARDER, y que sirvieron como medio para la expedición del Acuerdo 015 del 6 de diciembre de 2016 por medio del cual se eligió como director General de la CARDER al señor JAIRO LEANDRO JARAMILLO RIVERA para culminar el período institucional 2016-2019.*

***TERCERO:*** *Como Medida Cautelar Previa solicito que se decrete la suspensión provisional del Acuerdo No. 015 del 6 de diciembre de 2016 expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la “CARDER”*

#### 1.4.1 Hechos

---

<sup>31</sup> Folios 308 a 313 del cuaderno No. 2.

<sup>32</sup> Folios 319 a 320 del cuaderno No. 2.

<sup>33</sup> Folios 1 a 8 cuaderno No.1.

Expuso el accionante que el señor Jairo Leandro Jaramillo, al momento de su inscripción en la convocatoria para la selección del Director General de CARDER no acreditó la experiencia relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, lo que hace que no cumpla con el requisito de un año de experiencia, exigida por el artículo 51 acuerdo No. 005 de 2010 –estatutos de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda–.

Para sustentar su afirmación, el accionante señaló que el demandado radicó su inscripción como candidato mediante oficio 8377 de 2015 y dentro de los anexos no citó los certificados de prestación de servicios en la Empresa Aguas y Aguas de Pereira ni en la Universidad Tecnológica de Pereira. Tampoco relacionó en el formato de hoja de vida de la función pública como experiencia los contratos celebrados con la Empresa Aguas y Aguas de Pereira.

Señaló que el 29 de noviembre de 2016, el profesional especializado de la oficina jurídica de CARDER como integrante de la comisión responsable de evaluar las hojas de vida de los aspirantes, conceptuó que el demandado no reunía los requisitos por no haber adjuntado con su inscripción la tarjeta profesional o documento que acredite su trámite y tampoco demostró la experiencia en labores ambientales.

Afirmó que hallándose los documentos de los inscritos en custodia de la secretaría general de CARDER de manera subrepticia se incorporaron 4 folios en la hoja de vida del demandado con los que se suplía la falencia declarada por el examinador de los folios de la historia laboral y con los que intentaron enmendar el error mediante una alteración que se convierte en delito de falsedad.

Sostuvo que quedó demostrado que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no acreditó la experiencia en la empresa Aguas y Aguas de Pereira, razón por la que no cumple con el requisito de experiencia relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales renovables para ser Director General de CARDER.

Por lo expuesto, el demandante invocó como causales de nulidad del acto acusado las previstas en el artículo 137 y en el numeral 5º del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, dado que en su sentir el señor Jaramillo Rivera no reúne las calidades y requisitos legales para ser elegido como Director General de CARDER.

#### **1.4.2 Disposiciones violadas y concepto de violación**

Se invocó como norma violada el artículo 51 del acuerdo No. 005 de 2010 – Estatutos CARDER- basado en que el demandado no cumple los requisitos del cargo de Director General de CARDER por cuanto: i) no aportó los certificados que acreditaban su experiencia en la sociedad Aguas y Aguas de Pereira ni los certificados de la Universidad Tecnológica de Pereira, ii) el profesional evaluador de las hojas de vida determinó que el demandado no reunía los requisitos del cargo por no haber aportado la tarjeta profesional, iii) no soportó su experiencia en temas medio ambientales y, iv) se incluyeron folios en la hoja de vida para favorecer al demandado respecto de su omisión de aportar los soportes de experiencia, irregularidades que vician de nulidad el acto de elección.

### **1.4.3 Actuaciones procesales**

#### **1.4.3.1 Admisión de la demanda y medida cautelar**

El 23 de marzo de 2017<sup>34</sup>, se admitió la demanda y se denegó la suspensión provisional deprecada al considerar que entre los documentos allegados por el apoderado de CARDER la hoja de vida del demandado, en la que aparece una certificación expedida por la Secretaria General de CARDER, en la que da cuenta que entre los años 2012 y 2015 el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, celebró y ejecutó 6 contratos cuyo objeto es relacionado con las actividades misionales de la corporación y de las cuales sumados los tiempos de conformidad con la fecha de suscripción de las actas de inicio y terminación, excede de los dos años.

En razón de lo anterior, se consideró que dicha certificación resultaba suficiente para descartar el cargo sobre el que se funda la solicitud de medida cautelar sin necesidad de entrar a examinar otras certificaciones de experiencia anexas a la hoja de vida, pues la experiencia exigida en el requisito cuestionado es de un año y misionalmente las corporaciones autónomas regionales tienen por objeto la protección del medio ambiente y los recursos renovables; además la mayoría de estos contratos tienen como objeto actividades relacionadas con la gestión del riesgo, frente al cual se asignan importantes y variadas responsabilidades a las corporaciones autónomas, tal como se deriva entre otros, del “Plan nacional de gestión del riesgo de desastres. Una estrategia de desarrollo 2015 – 2025”<sup>35</sup>.

De igual forma se concluyó que a esa etapa del proceso no existía certeza de que se hayan incorporado fraudulentamente a la hoja de vida del demandado certificaciones para acreditar la experiencia profesional requerida como requisito para el ejercicio del cargo. En síntesis, el actor no demostró que el demandado no hubiera entregado las certificaciones de prestación de servicios a la Empresa

---

<sup>34</sup> Folios 156 a 165 del cuaderno No. 1.

<sup>35</sup> Se puede ver documento en el siguiente vínculo:

<http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/20.500.11762/756/27/PNGRD-2016.pdf>

Aguas y Aguas de Pereira y a la Universidad Tecnológica de Pereira. Tampoco demostró que las mencionadas certificaciones se hubieran incorporado a la hoja de vida del aspirante Jairo Leandro Jaramillo Rivera, de manera fraudulenta.

#### **1.4.3.2 Contestación de la demanda parte del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera**

En escrito del 20 de abril de 2017<sup>36</sup>, la apoderada judicial del demandado solicitó se denegaran las pretensiones de la demanda al considerar que no existió la supuesta incorporación extemporánea de documentos, toda vez que en el acta de cierre de la inscripción y apertura de la urna del proceso de elección consta que la hoja de vida del demandado tiene 20 folios más uno que corresponde al oficio remisario.

Aunado a lo anterior mencionó que como consecuencia de la nulidad del acto de elección del anterior director, se designó una comisión integrada por 6 miembros con el fin de verificar que ninguno de los aspirantes se encontrara incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente. En razón de ello, consta en acta del 19 de noviembre de 2016 que la mencionada comisión ordenó seguir con el proceso de selección toda vez que sobre los candidatos no recaía causal que los imposibilitara continuar con el trámite.

A su vez dicha comisión dejó claro al momento de hacer la verificación, que el número de folios que compone la hoja de vida del demandado es de 21 folios, hecho que concuerda con el acta de apertura de urna.

En cuanto a la calificación que hiciera uno de los miembros de la mencionada comisión de revisión, respecto que el demandado no cumplía con los requisitos para acceder al cargo por no tener tarjeta profesional y no haber demostrado su experiencia profesional, adujo que el primero de los conceptos no es objeto del presente medio de control por ende no se pronunció sobre éste y, respecto del segundo mencionó que se acreditó que el señor Jaramillo Rivera supera el 1 requerido.

Para concluir, propuso la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda<sup>37</sup> por cuanto el actor omitió incluir en el concepto de violación y en su desarrollo el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, en razón de ello consideró que al no haberse invocado como violada dicha disposición legal, la demanda se tornaba

---

<sup>36</sup> Folios 177 a 182 del cuaderno No. 1.

<sup>37</sup> A folio 192 del cuaderno No. 1, la Secretaría de la Sección Quinta corrió el correspondiente traslado mediante aviso del 3 de mayo de 2017, por el término comprendido entre el 4 de mayo de 2017 a las 8:00am al 8 de mayo de 2017 a las 5:00pm.

en inepta dado que era la ley o en este caso el decreto reglamentario el que establecía los requisitos para acceder al empleo, por ende al no haberse demandado se perdía el fundamento principal del medio de control.

### **1.4.3.3 Contestación de la demanda y su adición por CARDER**

Mediante apoderado judicial, CARDER contestó la demanda el 25 de abril de 2017<sup>38</sup>, documento en el que solicitó se negaran las pretensiones con argumentos similares a los expuestos por el demandado en su escrito de contestación.

### **1.4.3.4 Coadyuvante**

#### **1.4.3.4.1 Juan Guillermo Salazar Pineda**

El 13 de marzo de 2017<sup>39</sup> el señor Juan Guillermo Salazar Pineda coadyuvó las pretensiones de la demanda, para ello sostuvo que el acto demandado se encuentra viciado de nulidad por: i) que el demandado al momento de su inscripción como candidato no acreditó su experiencia de 1 año en temas relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, ii) no aportó la tarjeta profesional y, iii) las actividades relacionadas con la certificación de la empresa Aguas y Aguas no concuerda con la contractualmente pactada conforme lo señalado por el Secretario General de dicha entidad.

### **1.4.3.5 Acumulación**

Mediante auto del 10 de mayo de 2017<sup>40</sup>, la Magistrada ponente, ordenó mantener el expediente en secretaría, mientras llegaba la oportunidad procesal para decidir la acumulación de los procesos dirigidos contra la elección del Director General de CARDER.

## **2. Actuaciones del proceso acumulado**

El 23 de mayo de 2017<sup>41</sup>, el Magistrado encargado de decidir lo correspondiente a la acumulación de los procesos conforme la regla establecida en el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, determinó que se daban los requisitos para su procedencia y por ende ordenó decretarla y tener como expediente principal el

---

<sup>38</sup> Folios 187 a 191 vuelto del cuaderno No. 1.

<sup>39</sup> Folios 143 a 155 del cuaderno No. 1.

<sup>40</sup> Folio 196 del cuaderno No. 1.

<sup>41</sup> Folios 247 a 252 vuelto del cuaderno No. 2.

radicado con el No. 11001-03-28-000-2016-00083-00. A su turno ordenó fijar aviso para el sorteo de consejero ponente<sup>42</sup>.

## **2.1 Audiencia Inicial<sup>43</sup>**

En la audiencia inicial<sup>44</sup> celebrada el 20 de septiembre de 2017 la Magistrada conductora del proceso, luego de constatar la presencia de las partes, estableció que en el plenario no se encontró causal que invalide lo actuado, razón por la cual procedió a decidir sobre: i) saneamiento del proceso, ii) la falsedad planteada, iii) las excepciones propuestas, iv) fijación del litigio y, v) decreto de pruebas.

Respecto de la ocurrencia de una posible falsedad en el trámite del proceso de selección del Director General de CARDER al permitir presuntamente que se allegara por fuera del término establecido en la convocatoria, documentación que soportaba la experiencia del demandado, se consideró que al ser la misma una falsedad ideológica, el mecanismo para su controversia lo constituyen los medios de convicción que conforman el acervo probatorio, los cuales deben ser analizados de acuerdo con las reglas de la sana crítica conforme lo establece el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, en consonancia con el artículo 176 del Código General del Proceso, en razón de ello será objeto de la sentencia la determinación de su ocurrencia.

En cuanto a las excepciones de: i) inexistencia de irregularidad en la expedición del acto electoral (acuerdo No. 15 de 2016), ii) inexistencia de irregularidades en los actos previos (acuerdos No. 13 y 14 de 2016) a la expedición del acto electoral, iii) excepción de inaplicabilidad por ilegalidad del artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015 expedido por el Consejo Directivo de CARDER, por no ser el órgano competente para modificar los estatutos de la corporación, se decidió no declarar su prosperidad dado que las mismas revisten el carácter de mérito, en razón de ello, se señaló que correspondía a la Sala de la Sección Quinta del Consejo de Estado al momento de proferir sentencia evaluar junto con el material probatorio obrante en el proceso la prosperidad de las mismas.

Por otra parte, en cuanto a la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda la Magistrada conductora del proceso negó su prosperidad, decisión que fue objeto

---

<sup>42</sup> Mediante sorteo realizado el 1º de junio de 2017, se determinó que correspondía a la Consejera Rocío Araújo Oñate el impulso del presente medio de control. Folio 267 y 267 vuelto del cuaderno No. 2.

<sup>43</sup> Mediante auto de 11 de septiembre de 2017, la Magistrada Ponente convocó a las partes, con sus respectivos apoderados con el fin de celebrar audiencia inicial el 20 de septiembre de 2017 a las 3:00 pm. Folio 460 del cuaderno No. 3.

<sup>44</sup> Artículo 283 en concordancia con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, folios 521 a 546 del cuaderno No.3.

de súplica por parte de la apoderada judicial del demandado<sup>45</sup>. Dicha decisión fue confirmada por la Sala de súplica mediante auto del 26 de septiembre de 2017<sup>46</sup>.

Una vez ejecutoriada la anterior decisión, el 13 de octubre de 2017<sup>47</sup> se reanudó la audiencia inicial<sup>48</sup>, en la cual se fijó el litigio en los siguientes términos:

*“Teniendo en cuenta los hechos relevantes expuestos en precedencia, el litigio se centrará en determinar si el acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, contenido en el acuerdo No. 015 del 6 de diciembre de 2016, expedido por el Consejo Directivo de CARDER es nulo por: i) violación de las normas superiores en las que debía fundarse, es decir, el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, los estatutos de la CARDER contenidos en el acuerdo No. 005 de 2010, ii) falta de calidades y requisitos legales del elegido, conforme lo establecen los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y artículo 51 del acuerdo No. 005 de 2010, iii) por falta de competencia del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda para decidir las recusaciones y por ende proferir el acto de elección y iv) excepción por ilegalidad del artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015, expedido por el Consejo Directivo de CARDER que modificó el quorum decisorio<sup>49</sup>.*

*En razón de lo anterior, la Sala deberá determinar si:*

- 1. Existió violación de los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 en concordancia con el artículo 51 de los estatutos de CARDER para formular el cargo de incumplimiento de requisitos legales basado en que: i) el demandado no portó (sic) la tarjeta profesional de administrador de medio ambiente, conforme lo exigen los artículos 4, 6 y 11 de la Ley 842 de 2003, ii) no acreditó 4 años de experiencia profesional, contada a partir de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 842 de 2003, iii) falta de cumplimiento de los certificados de experiencia con los parámetros mínimos establecidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, iv) no acreditó un año de actividades relacionadas con el medio ambiente según lo exige el literal c) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 51 de los estatutos de CARDER, v) no aportó dentro del plazo establecido en la convocatoria los certificados que acreditaban su experiencia en la sociedad Aguas y Aguas de Pereira ni los certificados de la Universidad Tecnológica de Pereira, vi) el profesional evaluador de las hojas de vida determinó que el demandado no reunía los requisitos del cargo por no haber aportado la tarjeta profesional, vii)*

---

<sup>45</sup> En virtud de lo consagrado en el artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, el recurso de súplica fue sustentado en la audiencia inicial.

<sup>46</sup> Folios 489 a 497 vuelto del cuaderno No. 3.

<sup>47</sup> Mediante auto del 3 de octubre de 2017, se fijó fecha y hora para la celebración de la continuación de la audiencia inicial. Folio 514 del cuaderno No. 3.

<sup>48</sup> Folios 531 a 561 del cuaderno No. 3.

<sup>49</sup> Esto obedece a la excepción propuesta por la parte demandada que obra a folio 251 del cuaderno No. 2 del expediente con radicado No. 2016-00082-00.

no soportó su experiencia en temas medio ambientales y, viii) se incluyeron por fuera de la oportunidad prevista en la convocatoria folios en la hoja de vida para favorecer al demandado respecto de su omisión de aportar oportunamente los soportes de experiencia.

2. Existió violación de los artículos 29 de la Constitución Política y 12 de la Ley 1437 de 2011 para formular los cargos referidos a: **1) Violación al debido proceso** por no atender las formas establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para resolver lo concerniente a las recusaciones. **2) Falta de competencia del Consejo Directivo de CARDER** para decidir las recusaciones basado en que: i) no había quorum decisorio, dado que éste se había afectado con la presentación de las recusaciones en razón de ello era competencia de la Procuraduría General de la Nación resolverlas, ii) las decisiones adoptadas los días 2 y 6 de diciembre de 2016 están viciadas de nulidad por haber sido adoptadas con una mayoría que incluía el voto de dos consejeros suplentes, sin que se acreditara la razón de la falta temporal de los principales, iii) uno de los consejeros que decidió las recusaciones estaba inhabilitado para ejercer funciones públicas siendo nulo su voto y por ende inexistente el quorum para decidir. **3) Expedición Irregular** del acto demandado, por cuanto: i) no se dio trámite a una recusación previo al acto de elección y, ii) no se suspendió la actuación administrativa que culminó con el acto de elección objeto del presente medio de control. Todas las irregularidades mencionadas anteriormente, tienen la entidad para viciar de nulidad el acto de elección.
3. Conforme la excepción propuesta por la apoderada judicial del demandado, resulta ilegal el artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015, por medio del cual el Consejo Directivo de CARDER sin competencia modificó los estatutos para establecer un quorum decisorio distinto al aprobado por la Asamblea de dicha entidad.”

En lo referente a las pruebas, se decretaron los medios probatorios allegados con el escrito de demanda y su contestación, las aportadas por los coadyuvantes. De igual forma se ordenó el decreto de algunas pruebas de oficio.

Para finalizar, la consejera ponente teniendo en cuenta que las pruebas decretadas tienen el carácter de documental, determinó que no se requería la celebración de la audiencia de pruebas, por ende procedió a dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 179 y 283 de la Ley 1437 de 2011 y en consecuencia prescindió de la segunda etapa del trámite del proceso electoral.

Como consecuencia de lo anterior, ordenó a la secretaría que finalizado el término de traslado de las pruebas decretadas y en caso de no presentarse objeción de

las partes y del Ministerio Público, se diera aplicación al último inciso del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 relacionado con la presentación de alegatos de conclusión por escrito.

## **2.2 Alegatos de conclusión**

Una vez surtido el correspondiente traslado intervinieron los sujetos procesales conforme se relaciona a continuación:

2.2.1 Juan Guillermo Salazar Pineda, mediante escrito del 16 de noviembre de 2017<sup>50</sup>, solicitó se declare la nulidad del acto demandado, al considerar que el demandado no cumple con los requisitos para ejercer el cargo establecidos en el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 51 de los estatutos de CARDER ello por cuanto: i) 3 de los 4 certificados de experiencia aportados con la hoja de vida no cumplen con los parámetros establecidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, ii) la experiencia acreditada en CARDER no cumple con los criterios establecido en la mencionada norma, dado que allí no se relacionan las funciones desempeñadas, entre otras omisiones, iii) la experiencia relacionada en la UTP no corresponde a una certificación si no a una copia simple del contrato de trabajo, iv) en cuanto a la empresa Aguas y Aguas de Pereira dado que no se demostró que fuera experiencia relacionada, aunado el hecho que para esa fecha no contaba con la tarjeta profesional, requisito sin el cual era imposible computar lo laborado.

De igual forma señaló que el demandado al momento de su postulación no allegó la tarjeta profesional o en su defecto la matrícula profesional ni el acta de grado como era su obligación legal.

Reiteró los argumentos de su escrito de coadyuvancia en el cual expuso que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no entregó en la oportunidad correspondiente los documentos soporte de su experiencia profesional como consta en el oficio remitido de su hoja de vida con radicado 8377-2015 del 7 de octubre de 2015.

Finalizó el escrito indicando las irregularidades ocurridas en el trámite del proceso electoral respecto de las recusaciones planteadas y la forma en que se decidieron para concluir que todas éstas conllevan a que se declare la nulidad del acto demandado y como consecuencia de ello se deba retrotraer el proceso de selección al informe que realizara el abogado Moreno Aricapa en el que adujo que tan sólo 3 participantes cumplían con los requisitos para aspirar al cargo.

---

<sup>50</sup> Folios 787 a 798 del cuaderno No. 4.

2.2.2 La Procuradora Séptima Delegada ante el Consejo de Estado (E), en escrito del 20 de noviembre de 2017<sup>51</sup>, presentó concepto en el que solicitó se denegaran las pretensiones de la demanda al considerar que el demandado cumple con los requisitos para ser Director General de CARDER dado que a la fecha de su inscripción como candidato la Ley 1124 de 2007 no le exigía tener tarjeta profesional dado que no existía el Consejo Profesional de Administración Ambiental.

En cuanto a la experiencia profesional de 4 años contada conforme lo señala el artículo 12 de la Ley 842 de 2003, la vista fiscal determinó que el accionado cumple a cabalidad dado que la aportada en el marco del proceso eleccionario es desde el 25 de febrero de 2008, es decir con posterioridad a la vigencia de la Ley 1124 del 22 de enero de 2007, por ende y teniendo en cuenta que a la fecha del proceso no era posible tener la tarjeta profesional, la experiencia profesional obtenida es válida.

Respecto de las irregularidades existentes en las certificaciones laborales que conllevan según los demandantes, a que las mismas fueran expedidas con desconocimiento de lo reglado en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, mencionó que no es a lugar el cargo dado que las mismas cumplen con los requisitos exigidos.

En tratándose del cargo de falta de experiencia relacionada de 1 año en temas medio ambientales, la Delegada de la Procuraduría conceptuó que al haber ejercido el cargo de Director Operativo de Prevención y Atención de desastres en la Alcaldía de Pereira es suficiente para dar por satisfecho el mencionado requisito.

En cuanto al hecho de haber aportado de manera extemporánea documentos para acreditar la experiencia, determinó que de haberse probado tal circunstancia, ello en nada incide en el resultado dado que con la experiencia relacionada en el formato único de hoja de vida es suficiente para dar cumplimiento al artículo 51 de los Estatutos de CARDER y 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015.

Para finalizar, en cuanto a las irregularidades en el marco del proceso eleccionario estableció: i) que las reglas sobre cuórum deliberatorio se garantizó en el trámite, ii) en cuanto a la inhabilidad de un consejero ésta no estaba en firme al momento de la expedición del acto de elección, iii) al referirse a la omisión en el trámite de una recusación, indicó que es inocua dado que el consejero recusado no asistió a la audiencia de elección y, iv) no es procedente inaplicar la norma que

---

<sup>51</sup> Folios 800 a 818 del cuaderno No. 5.

reglamenta el cuórum en la convocatoria dado que ésta es la ley para las partes, por ende es la norma rectora del proceso eleccionario.

2.2.3 El 22 de noviembre de 2017<sup>52</sup>, a través de apoderada judicial el demandado presentó alegatos de conclusión en los cuales reiteró los argumentos esbozados en las contestaciones de las demandas. Concretamente adujo que no existió incumplimiento por parte del demandado en la acreditación de los requisitos para acceder al cargo de Director General de CARDER.

En cuanto a los cargos referentes al proceso de selección propiamente dicho, estableció que en el mismo se respetaron las normas referentes al cuórum, así como el trámite de las recusaciones presentadas.

2.2.4 El 22 de noviembre de 2017<sup>53</sup>, la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, recibió a través de correo electrónico, alegatos de conclusión del apoderado judicial del Consejo Directivo de CARDER, en el que solicitó se denegaran las pretensiones de la demanda al considerar que no existió ninguna de las presuntas irregularidades aludidas por los demandantes.

Para sustentar su petición reiteró los argumentos de defensa plasmados en el traslado de la medida cautelar y en la contestación de la demanda.

2.2.5 Mediante memorial del 22 de noviembre de 2017<sup>54</sup>, la señora Luz Dary Hernández Bravo, en su condición de coadyuvante ratificó su petición que se declare la nulidad del acto de elección, al considerar que no existió cuórum suficiente para deliberar y posteriormente designar al señor Jaramillo Rivera, ello por cuanto varios de los miembros del consejo directivo se encontraban recusados.

En cuanto a la presunta inhabilidad que recaía en el señor Nacavera Guaciruma, manifestó que ésta no se debe entender como sobreviniente, toda vez que para la fecha de la sanción no era consejero, así como tampoco había ejercido tal rol conforme se pudo demostrar. Resaltó que sólo ejerció su función de suplente para las sesiones del 2 y 6 de diciembre de 2016, sesiones en las cuales no se le debió permitir su participación por estar inhabilitado.

Manifestó que conforme con la sentencia C-1076 de 2002 de la Corte Constitucional, se ratifica que desde la ejecutoria de la sanción disciplinaria, esto

---

<sup>52</sup> Folios 819 a 833 del cuaderno No. 5.

<sup>53</sup> Folios 835 a 852 del cuaderno No. 5.

<sup>54</sup> Folios 853 a 858 del cuaderno No. 5.

es, desde el 25 de octubre de 2016, el señor Nacavera Guaciruma no podía ejercer funciones públicas.

Finalizó solicitando se tuvieran como pruebas una certificación expedida por el Secretario General de CARDER y el oficio CGS2695 –YEMC del 2 de noviembre de 2017. Frente a esta solicitud probatoria, la magistrada sustanciadora en auto del 23 de noviembre de 2017<sup>55</sup> decidió negar por extemporánea dicha solicitud.

2.2.6 En escrito del 22 de noviembre de 2017<sup>56</sup>, el señor John Jairo Bello Carvajal en su condición de demandante, presentó alegatos de conclusión en los cuales insistió que el demandado no aportó la documentación soporte de su experiencia al momento de su inscripción como aspirante al cargo de Director General de CARDER.

A su turno manifestó que conforme con el informe del profesional designado para la revisión de las hojas de vida, se puede determinar con certeza que el señor Jaramillo Rivera no cumple con el año de experiencia en temas medio ambientales.

2.2.7 En escrito del 23 de noviembre de 2017<sup>57</sup>, el señor José Fredy Arias Herrera presentó alegatos de conclusión, en los que solicitó se declare la nulidad del acto de elección enjuiciado, dado que en el trámite del proceso se pudo demostrar que el demandado no cumplió con los requisitos para acceder al cargo dado que no aportó la tarjeta profesional conforme lo ordena la Ley 842 de 2003.

Adujo que en caso de ser aplicable el artículo 4 del Decreto 1150 de 2008, el accionado no aportó el acta de grado que suple la carencia de tarjeta profesional.

Concluyó señalando que en este caso resulta imperativo establecer, que no existió cuórum deliberatorio debido a que los consejeros que fungieron como suplentes sólo lo podían hacer en caso de existencia de falta temporal o absoluta del consejero principal, cuestión que no se encontró demostrada en el proceso.

Aunado a lo anterior, mencionó que se debe tener en cuenta que al momento de la elección el consejero suplente Navacarena Guaciruma estaba inhabilitado a

---

<sup>55</sup> Folios 884 a 894 vuelto del cuaderno No. 5. En el auto se decidió respecto del documento con radicado CGS2695 –YEMC del 2 de noviembre de 2017, así como el certificado de antecedentes No. 101317385 que los mismos ya reposaban en el expediente de forma regular dado que fueron allegado como prueba decretada de oficio en la audiencia inicial.

<sup>56</sup> Folios 875 a 877 del cuaderno No. 5.

<sup>57</sup> Folios 879 a 882 del cuaderno No. 5.

causa de una sanción disciplinaria impuesta y que a la fecha de la elección se encontraba en firme.

## I. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer y decidir la presente demanda en única instancia, según lo dispuesto en el artículo 149, numeral 4º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2. Problema jurídico.

El problema jurídico a ser definido por la Sala consiste en determinar si el acto de elección del señor **Jairo Leandro Jaramillo Rivera**, como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER– es nulo por: i) violación de las normas superiores en las que debía fundarse, es decir, el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, los estatutos de la CARDER contenidos en el acuerdo No. 005 de 2010, ii) falta de calidades y requisitos legales del elegido, conforme lo establecen los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y artículo 51 del acuerdo No. 005 de 2010 y, iii) por falta de competencia del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda para decidir las recusaciones y por ende proferir el acto de elección.

Por razones de orden metodológico, para desarrollar el problema jurídico planteado, se precisará si existió: i) violación del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 en concordancia con el artículo 51 de los estatutos de CARDER para formular el cargo de incumplimiento de requisitos legales del demandado, ii) el desconocimiento de los artículos 29 de la Constitución Política y 12 de la Ley 1437 de 2011 para formular los cargos referidos a violación del debido proceso, falta de competencia del Consejo Directivo de CARDER para decidir las recusaciones y expedición irregular del acto demandado y, de ser el caso, iii) la excepción propuesta por la apoderada judicial del demandado, respecto de la ilegalidad del artículo 13 del acuerdo No. 28 de 2015, por medio del cual el Consejo Directivo de CARDER sin competencia modificó los estatutos para establecer un cuórum decisorio distinto al aprobado por la asamblea de dicha entidad y, por último.

### 3. Análisis del caso concreto

### **3.1 Incumplimiento de los requisitos legales del demandado para ejercer el cargo de Director General de CARDER**

Los demandantes y sus coadyuvantes aducen que existió violación de los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 en concordancia con el artículo 51 de los estatutos de CARDER para formular el cargo de incumplimiento de requisitos legales basados en que:

#### **3.1.1 El demandado no aportó la tarjeta profesional de administrador de medio ambiente, conforme lo exigen los artículos 4<sup>58</sup>, 6<sup>59</sup> y 11<sup>60</sup> de la Ley 842 de 2003.**

Expusieron tanto el demandante como coadyuvantes que de conformidad con los artículos 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y 51 de los Estatutos de CARDER, para poder ser elegido como director general de CARDER el demandado al acreditar que es administrador del medio ambiente, debía aportar su tarjeta profesional. Sin embargo, el señor Jaramillo Rivera no allegó dicho documento con su hoja de vida, ni certificado alguno que indicara que se encontraba en trámite.

Concluyeron que el señor Jaramillo Rivera no podía ser elegido como Director General de CARDER toda vez que no allegó con su hoja de vida el documento requerido para el ejercicio de la profesión de administrador ambiental.

Se debe recordar que el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, estableció como requisitos necesarios para ser Director General de una corporación autónoma regional los siguientes<sup>61</sup>:

---

<sup>58</sup> Artículo 4º de la Ley 842 de 2003: Profesiones afines. Son profesiones afines a la ingeniería, aquellas que siendo del nivel profesional, su ejercicio se desarrolla en actividades relacionadas con la ingeniería en cualquiera de sus áreas, o cuyo campo ocupacional es conexo a la ingeniería, tales como: La Administración de Obras Civiles, la Construcción en Ingeniería y Arquitectura; la Administración de Sistemas de Información; la Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, la Bioingeniería y la Administración en Informática, entre otras.

<sup>59</sup> Artículo 6º de la Ley 842 de 2003: Requisitos para ejercer la profesión. Para poder ejercer legalmente la Ingeniería, sus profesiones afines o sus profesiones auxiliares en el territorio nacional, en las ramas o especialidades regidas por la presente ley, se requiere estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que seguirá llevando el Copnia, lo cual se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin.

<sup>60</sup> Artículo 11º de la Ley 842 de 2003: Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la ingeniería. Para poder tomar posesión de un cargo público o privado, en cuyo desempeño se requiera el conocimiento o el ejercicio de la ingeniería o de alguna de sus profesiones afines o auxiliares; para participar en licitaciones públicas o privadas cuyo objeto implique el ejercicio de la ingeniería en cualquiera de sus ramas; para suscribir contratos de ingeniería y para emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de la ingeniería o de algunas de sus profesiones auxiliares ante organismos estatales o personas de carácter privado, jurídicas o naturales; para presentarse o utilizar el título de Ingeniero para acceder a cargos o desempeños cuyo requisito sea poseer un título profesional, se debe exigir la presentación, en original, del documento que acredita la inscripción o el registro profesional de que trata la presente ley.

<sup>61</sup> Normativa que fuera replicada en el artículo 51 de los Estatutos de CARDER.

- a) *Título profesional universitario;*
- b) *Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional;*
- c) *Experiencia profesional de 4 años adicionales a los requisitos establecidos en el literal anterior de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de director general de corporación, y*
- d) *Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley.*

En este caso no se discute que el demandado cumple con los requisitos relativos a su formación, dado que consta y así se encuentra aceptado por las partes que el señor Jaramillo Rivera es administrador del medio ambiente<sup>62</sup>, así mismo se encuentra acreditada su condición de especialista en alta gerencia<sup>63</sup>.

La controversia se deriva de la no acreditación por parte del accionado de la tarjeta profesional para ejercer su profesión, conforme lo establece el artículo 4 de la Ley 842 de 2003, dado que allí se estipuló que la profesión de administrador del medio ambiente, al ser afín a la ingeniería: *“(...) requiere [para el ejercicio de la misma] estar matriculado o inscrito en el Registro Profesional respectivo, que seguirá llevando el Copnia, lo cual se acreditará con la presentación de la tarjeta o documento adoptado por este para tal fin.”*<sup>64</sup>

Surge como interrogante para ser resuelto por la Sala, si la Ley 842 de 2003 es la norma rectora en materia de administradores ambientales. Al respecto se debe señalar que esta Sección frente a este cuestionamiento estableció<sup>65</sup>:

*“...la Sala observa que: (i) para el ejercicio de la profesión de administrador ambiental la ley exige la tarjeta profesional; (ii) en virtud de la Ley 1124 de 2007, ley especial en la materia y posterior a la Ley 842 de 2003, la expedición de la tarjeta profesional para dicha profesión es una función que le corresponde al Consejo Profesional de Administración Ambiental; y, (iii) la reglamentación de dicha ley previó que mientras el Consejo Profesional de Administración Ambiental expidiera las tarjetas profesionales, “se deberá exhibir copia del acta de grado expedida por la respectiva institución de educación superior o del acta de convalidación expedida por el Ministerio de Educación Nacional, según sea el caso.”*

---

<sup>62</sup> Folio 42 del cuaderno No. 1 del proceso con radicado 2016-00083-00.

<sup>63</sup> Folio 43 del cuaderno No. 1 del proceso con radicado 2016-00083-00.

<sup>64</sup> Artículo 6º de la Ley 842 de 2003.

<sup>65</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 16 de enero de 2017, C.P: Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 11001-03-28-000-2016-00083-00

*Por lo tanto, prima facie, se concluye que los administradores ambientales que deseen ser designados como directores de corporaciones autónomas regionales deben cumplir con el requisito de aportar la correspondiente tarjeta profesional.”*

Quiere decir lo anterior, que en tratándose de administradores ambientales y profesiones afines, la normativa que los rige es la Ley 1124 de 2007, regulación que en su artículo 6<sup>66</sup> exige para el ejercicio de la profesión de administrador ambiental, contar con tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional de Administradores Ambientales –CPAA-.

No obstante, el decreto reglamentario No. 1150 de 2008<sup>67</sup>, en su artículo 4 estableció los requisitos para la expedición de las tarjetas profesionales de los administradores ambientales y afines, así como también señaló que: i) *Todos los profesionales en Administración Ambiental, que se hayan graduado antes de la expedición de la presente reglamentación, también deberán obtener la tarjeta profesional para el ejercicio de la profesión y,* ii) *El Consejo Profesional de Administración Ambiental contará con un término no superior a seis meses contados desde su constitución para comenzar a expedir las tarjetas profesionales. Mientras se expide la tarjeta profesional para el ejercicio de la profesión, se deberá exhibir copia del acta de grado expedida por la respectiva institución de educación superior o del acta de convalidación expedida por el Ministerio de Educación Nacional, según sea el caso.*

Del recuento normativo forzoso se torna en concluir que si bien la tarjeta profesional es un requisito necesario para el acceso a cargos públicos cuando así lo determine la ley, así como para contabilizar la experiencia profesional, no menos cierto es que el decreto reglamentario estableció un régimen de transición consistente en que quienes ostenten la condición de administradores ambientales aún con anterioridad a la vigencia del decreto 1150 del 14 de abril de 2008, deberán tramitar la tarjeta profesional y, para ello, mientras éstas son expedidas, deberán exhibir copia del acta de grado expedida por la respectiva institución de educación para el ejercicio de la profesión.

Teniendo clara la regulación que rige la profesión de administrador del medio ambiente, corresponde ahora determinar si en el caso en concreto el demandado, al no contar a la fecha de postulación al cargo de Director General de CARDER con la tarjeta profesional, incumplió el requisito contemplado en el literal d) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, que así se lo exige.

---

<sup>66</sup> Ley 1124 de 2007, artículo 6: Para desempeñar el cargo de Administrador Ambiental, las entidades públicas o privadas deberán exigir al interesado la presentación de la tarjeta profesional.

<sup>67</sup> Por el cual se reglamentan los artículos 5 y 7 de la Ley 1124 de 2007.

Al respecto obra en el expediente que el 7 de octubre de 2015<sup>68</sup>, el demandado presentó los documentos que estimó necesarios para el proceso de elección de Director General de CARDER, período 2016-2019, en los cuales no anexó la tarjeta profesional que lo acredita como administrador del medio ambiente.

Tal circunstancia, a primera vista sería suficiente para viciar de nulidad el acto electoral enjuiciado por contrariar las normas que regulan el acceso al cargo de Director General, sin embargo, se debe recordar que como se estableció en precedencia, la exigencia de presentar la tarjeta profesional fue diferida en el tiempo por el artículo 4 del decreto 1150 de 2008, hasta tanto el Consejo Profesional de Administración Ambiental las expida.

A esta instancia resulta pertinente señalar que obra prueba en el expediente que el Consejo Profesional de Administradores Ambientales mediante oficio CPAA-063-16<sup>69</sup> del 14 de marzo de 2016, ante la consulta que se le elevara respecto del trámite de expedición de tarjetas profesionales manifestó:

*“La Ley 1124 de 2007 (...) mediante artículos 4 y 5, creó el Consejo Profesional de Administración Ambiental – CPAA, cuya conformación fue definida a través del Decreto 1150 de 2008. (...)”*

***Así las cosas, es este Consejo Profesional el órgano competente para expedir las tarjetas profesionales de los Administradores Ambientales, para lo cual el pasado 6 de noviembre de 2015, realizó la convocatoria en el diario El Tiempo, (...) convocatoria que no contó con el quorum requerido para adelantar el mencionado proceso. Posteriormente el CPAA, realizó una segunda convocatoria para el día 19 de diciembre de 2015, convocatoria que lamentablemente no contó que el quorum para llevar a cabo dicha reunión.***

*Entre tanto, en atención a que el Consejo Profesional respectivo, como único ente competente para definir el procedimiento para la expedición de las Tarjetas Profesionales para los Administradores Ambientales y afines, **se encuentra en el proceso de recepción de las primeras solicitudes, no se podrá exigir la misma para el ejercicio de la profesión, debiendo acudir a lo contemplado en el parágrafo segundo, del artículo 4 del Decreto 1150 de 2008 (...)**”.*

---

<sup>68</sup> Folios 39 a 63 del cuaderno No. 1 del proceso con radicado 2016-00083-00.

<sup>69</sup> Folios 140 y 140 vuelto del cuaderno No. 1 del proceso con radicado 2016-00083-00.

En el mismo sentido, en correo electrónico del 19 de octubre de 2017<sup>70</sup>, la señora Kandya Obezo Casseres en su condición de Presidente del Consejo Profesional de Administración Ambiental, manifestó, que al 1º de octubre de 2015, fecha en la cual se expidió la convocatoria para la designación del Director General de CARDER, *aún no se había expedido tarjetas profesionales a los egresados en Administración Ambiental.*

Adicionalmente, en sentencia del 27 de julio de 2017<sup>71</sup>, esta Sección ordenó: “(...) *al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Consejo Profesional de Administración Ambiental que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia de estricto cumplimiento al parágrafo 2º del artículo 4º del Decreto 1150 de 2008 [es decir, expida las tarjetas profesionales]*”.

A partir de lo expuesto, la Sala pudo determinar con certeza que para la fecha en la cual se realizó la convocatoria para la elección del Director General de CARDER, y aún, al momento de la entrega de los documentos soportes de la candidatura del demandado (7 de octubre de 2015), el Consejo Profesional de Administración Ambiental no había empezado a expedir las tarjetas profesionales para los administradores ambientales.

Es claro entonces que al momento en que se expidió la Resolución No. 028 del 1º de octubre de 2015 –convocatoria para la designación del Director General de CARDER-, el Consejo Profesional de Administración Ambiental no había expedido las tarjetas profesionales<sup>72</sup>, razón suficiente para determinar que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, en su condición de profesional en administración del medio ambiente se encontraba cobijado por el régimen de transición contemplado en el parágrafo segundo del artículo 4 del decreto 1150 de 2008, que determinó la no exigibilidad de dicho documento mientras se lograba el proceso de expedición.

En conclusión, queda claro que la Ley 842 de 2003 no le es aplicable al demandado en su condición de administrador del medio ambiente, dado que la normativa que rige tal profesión es la Ley 1124 de 2007 y su Decreto Reglamentario 1150 de 2008. Por otra parte, al estar amparado el demandado en régimen de transición consagrado en el artículo 4º de la norma reglamentaria y ante la imposibilidad fáctica de aportar el documento a causa que el Consejo Profesional de Administración Ambiental a esa época no las estaba expidiendo, esta Sala desestimaré el cargo estudiado en el presente numeral por no encontrar vulneración del literal d) del artículo 2.2.8.4.1.21 del decreto 1076 de 2015.

---

<sup>70</sup> Folios 575 a 578 vuelto del cuaderno No. 3 del expediente 2016-00083-00.

<sup>71</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de julio de 2017, C.P: Rocío Araújo Oñate, Radicado No. 76001-23-33-000-2017-00681-01(ACU).

<sup>72</sup> De conformidad con el artículo 3 numeral 3.1 del Decreto 1150 de 2008, le corresponde al Consejo Profesional de Administración Ambiental expedir las tarjetas profesionales de los administradores ambientales.

### **3.1.1.1 El profesional evaluador de las hojas de vida de CARDER determinó que el demandado no reunía los requisitos del cargo por no haber aportado la tarjeta profesional**

Este cargo hace referencia al concepto del 29 de noviembre de 2016, en el cual el profesional especializado de la oficina jurídica de CARDER como integrante de la comisión responsable de evaluar las hojas de vida, determinó que el demandado no reunía los requisitos para acceder al cargo, toda vez que no adjuntó con su inscripción la tarjeta profesional o documento que acredite su trámite.

Sea lo primero analizar que si bien existe concepto del profesional encargado de revisar las hojas de vida de cada aspirante a ser Director General de CARDER, en el cual determinó que el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no cumplía con los requisitos para tal fin por carecer de tarjeta profesional, no menos cierto es que dicho concepto no consultó la normativa vigente que rige la profesión de administrador del medio ambiente consagrada en la Ley 1124 de 2007 y en su Decreto Reglamentario 1150 de 2008, más concretamente respecto de la exigibilidad de la tarjeta profesional para el momento en que se inició el proceso electoral.

En razón de ello, los miembros del Consejo Directivo de CARDER no incurrieron en irregularidad alguna al separarse de la apreciación hecha por el profesional designado para la revisión de hojas de vida, toda vez que como se señaló en el numeral precedente de esta sentencia, el demandado se encontraba amparado por la excepción consagrada en el artículo 4 del Decreto 1150 de 2008 para presentar la tarjeta profesional.

Otro de los cargos planteados por dos de los coadyuvantes – José Freddy Arias Herrera y Juan Guillermo Salazar Pineda dentro del radicado 2016-0008300-, es que el demandado allegó al proceso electoral el diploma de grado con el fin de acreditar lo establecido en la Ley 1124 de 2007 reglamentada por el Decreto 1150 de 2008, sin embargo, la normativa en comento señala que es el *acta de grado* el documento que suple la tarjeta profesional mientras ésta es expedida, razón por la cual no allegó al proceso el documento idóneo.

Al respecto se debe resaltar que dicho cargo no fue propuesto en las demandas ni en la adición que de ella se hiciera dentro del radicado 2017-00007-00, sólo fue alegado por los coadyuvantes en escritos del 24 de abril de 2017<sup>73</sup> y 1º de junio de 2017<sup>74</sup>. En razón de lo expuesto, tal cargo no quedó dentro de la fijación del litigio que se hiciera en la audiencia inicial cuya decisión no fue objeto de recurso

---

<sup>73</sup> Folios 243 a 244 vuelto, José Freddy Arias Herrera, cuaderno No. 2 radicado No. 2016-00083-00.

<sup>74</sup> Folios 269 a 274, Juan Guillermo Salazar Pineda, cuaderno No. 2, radicado No. 2016-00083-00.

y por ende no figura como uno de los planteamientos a resolver por la Sala Electoral en la sentencia.

En este caso ningún demandante se refirió al régimen de transición del Decreto 1150 de 2008 y al no haberlo hecho menos podía el juez en la fijación del litigio establecerlo como parte del problema jurídico, de tal manera se tiene que si bien el Consejo Profesional de Administradores Ambientales no había expedido tarjetas profesionales, tampoco se tuvo en cuenta al formular las demandas que hubiera sido suficiente con la exhibición del acta de grado como lo señala el artículo 4 ídem.

Por otra parte, oportuno resulta señalar que frente a las actuaciones de los terceros intervinientes en el proceso de nulidad electoral, la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>75</sup> ha señalado:

*“Los coadyuvantes pueden efectuar únicamente los actos procesales permitidos a la parte que ayudan, siempre y cuando no estén en oposición con ésta y no impliquen disposición del derecho del litigio, cuestión reiterada en diversos pronunciamientos de esta Corporación así<sup>76</sup>:*

*“... Cabe resaltar que esta Corporación ha precisado que la intervención de los coadyuvantes y, particularmente, en tratándose de las acciones públicas, como la que se instauró en el evento sub examine, está limitada a la actividad del actor y supeditada a los argumentos que éste exprese en su libelo.*

*Así, en auto de 13 de mayo de 2010, (Expediente N° 2008-00101, Consejero Ponente, Doctor Marco Antonio Velilla Moreno), expresó, frente a una solicitud de adición de una demanda por parte de un coadyuvante, que por ser éste un adherente accidental del proceso, no se encontraba legitimado para exceder los límites fijados en la demanda inicial por el demandante.*

*Igualmente, en sentencia de 7 de octubre de 2010 (Expediente N° 2007-00010, Consejero Ponente, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta), se sostuvo que el coadyuvante no puede ir más allá de los argumentos de la parte que coadyuva.*

---

<sup>75</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 30 de enero de 2014, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 54001-23-31-000-2012-00001-03, Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 3 de marzo de 2016, C.P: Alberto Yepes Barreiro, radicado No. 11001-03-28-000-2015-00019-00.

<sup>76</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. 28 de octubre de 2010. Expediente núm. 2005-00521-01, Actor: José Omar Cortés Quijano, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González.

*De la misma manera, la Sección Tercera de esta Corporación en sentencia de 13 de agosto de 2008 (Expediente AP-2004-00888. Consejera Ponente, Doctora Ruth Stella Correa Palacio), expuso que las facultades del coadyuvante están concebidas para contribuir a la demanda. Es un interviniente secundario o parte accesorio, por lo que su actuación se circunscribe a reforzar los argumentos de la demanda, no pudiendo reformularla, dado que no puede actuar autónomamente.*

*Las anteriores precisiones, que la Sala prohíja en esta oportunidad, conducen a la conclusión de que si el coadyuvante no es autónomo de la parte a la que adhiere, **no pudiendo por esta razón modificar las pretensiones ni proponer nuevos cargos**, pues para ello podría perfectamente instaurar su propia demanda,...” (Negrillas propias).*

Por manera que, quienes actúan en calidad de terceros intervinientes no son autónomos dado que sus actuaciones se deben sujetar a la parte a la cual acompañan, parte que en este caso en concreto no alegó como causal de nulidad la carencia de requisitos del actor al no haber presentado el acta de grado como exigencia supletiva de la tarjeta profesional al momento de su inscripción como candidato a Director General de CARDER, situación que releva al juez electoral del estudio del presente argumento.

### **3.1.2 El señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no acreditó 4 años de experiencia profesional, contada a partir de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 842 de 2003**

Según la parte actora, conforme el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 para el ejercicio de la ingeniería o de sus profesiones afines, “(...) *la experiencia profesional solo se computará a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional (...)*”. Por lo tanto, al no contar el demandado con la tarjeta profesional no podía demostrar el cumplimiento de ese requisito.

Respecto de este cargo forzoso se torna reiterar, que la Ley 842 de 2003 no es la normativa aplicable a los administradores del medio ambiente, dado que al momento en que el legislador profirió la Ley 1124 de 2007, ésta empezó a regir desde su promulgación, esto es, 22 de enero de 2007, derogando de manera expresa todas las disposiciones que le fueran contrarias<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> El artículo 9º de la Ley 1124 de 2007, estableció: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Quiere decir lo anterior, que la Ley 842 de 2003 al contener disposiciones contrarias a la nueva normativa, como aquella que determinaba que la administración ambiental era una carrera afín a la ingeniería y por ende vigilada por COPNIA, emana claro que las mismas quedaron derogadas por mandato expreso de la Ley 1124 de 2007, que sacó del ámbito de las ingenierías la profesión de administrador del medio ambiente y sus afines, para regular íntegramente su ejercicio a través de un marco normativo diferente.

Es por ello que, la experiencia profesional de los administradores ambientales se debe acreditar conforme lo enseña el artículo 6 de la Ley 1124 de 2007 y los decretos que reglamentan la materia y no bajo el imperio de la Ley 842 de 2003.

Ahora bien, los actores manifestaron que el demandado se graduó el 30 de agosto de 2002 como administrador del medio ambiente, época en la que regía el artículo 12 de la Ley 842 de 2003 y por ende le era imperativo contar con tarjeta profesional para poder acreditar su experiencia relacionada con la profesión.

Para resolver dicho planteamiento se analizarán los documentos soportes de la experiencia acreditada por el demandado conforme se detalla en el siguiente cuadro:

<b>CARGO</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
Contrato de prestación de servicios <sup>78</sup>	Acueducto y alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P	22 de julio de 2003 a 3 de febrero de 2005	1 año, 6 meses y 13 días.
Contrato de prestación de servicios <sup>79</sup>	Acueducto y alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P	4 de febrero de 2005 a 3 de abril de 2006	14 meses.
Director Operativo 009-04 <sup>80</sup>	Alcaldía de Pereira	25 de febrero de 2008 a 2 de febrero de 2012	3 años, 11 meses y 9 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	4 de abril de 2012 a 3 de octubre de 2012	5 meses.
Contrato de prestación de		30 de octubre de 2012 a 22 de	

<sup>78</sup> Folios 55 a 56 del cuaderno No. 1 expediente con radicado No. 2016-00083-00.

<sup>79</sup> Folios 57 a 58 del cuaderno No. 1 expediente con radicado No. 2016-00083-00.

<sup>80</sup> Folios 44 a 45 del cuaderno No. 1 expediente con radicado No. 2016-00083-00.

servicios	CARDER	enero de 2013	2 meses y 24 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	16 de abril de 2013 a 30 de diciembre de 2013	8 meses y 15 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	3 de febrero de 2014 a 2 de septiembre de 2014	7 meses.
Contrato de prestación de servicios <sup>81</sup>	CARDER	18 de diciembre de 2014 a 17 de enero de 2015	1 mes.
Contrato de prestación de servicios	Universidad Tecnológica de Pereira	Desde la firma del acta de inicio a 18 de diciembre de 2015	Indeterminado, no fue allegada el acta de inicio del contrato.
<b>TOTAL EXPERIENCIA ACREDITADA</b>			<b>8 AÑOS, 8 MESES Y 1 DÍA</b>

Teniendo en cuenta el argumento presentado por los accionantes consistente en que el demandado debió acreditar su experiencia profesional adquirida con anterioridad a la vigencia de la Ley 1124 de 2007 con la tarjeta profesional expedida por COPNIA, se tiene que existe razón en cuanto a su planteamiento dado que la Ley 842 de 2003 rigió la profesión de administrador del medio ambiente por ser afín a la ingeniería, por ende la experiencia profesional sólo podía ser tenida como tal a partir de la expedición de la tarjeta respectiva, normativa que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-296 de 2012<sup>82</sup>.

Siendo así las cosas, corresponde excluir del presente análisis lo laborado por el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera en vigencia de la Ley 842 de 2003<sup>83</sup>. Sin embargo, encuentra la Sala que aún ante dicha circunstancia el demandado contaría con una experiencia profesional de más de 5 años como se detalla a continuación:

<sup>81</sup> La experiencia relacionada en contratos de prestación de servicios con CARDER se encuentran relacionadas en la certificación que obra en los folios 46 a 48 del expediente No. 2016-00083-00.

<sup>82</sup> Corte Constitucional, sentencia C-296 del 18 de abril de 2012, M.P: Juan Carlos Henao Pérez, Radicado D-8790. En ella se señaló: “En este sentido la razón de computar la experiencia profesional a partir de la fecha de expedición de la matrícula profesional o del certificado de inscripción profesional, tiene como finalidad la de evitar o minimizar los riesgos que puede implicar su ejercicio; pues su desempeño repercute directamente en la sociedad, lo que justifica el establecimiento de una normatividad especial, más exigente y rigurosa que la que se establece para otras profesiones y actividades que no implican dicho riesgo.”

<sup>83</sup> Obra a folio 72 del cuaderno No. 1 del expediente 2016-00083-00, que el COPNIA inscribía en el registro profesional nacional a los administradores del medio ambiente, con el fin que el titular pudiera ejercer su profesión de conformidad con lo consagrado en la Ley 842 de 2003.

<b>CARGO</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>TIEMPO</b>	<b>EXPERIENCIA</b>
Director Operativo 009-04	Alcaldía de Pereira	25 de febrero de 2008 a 2 de febrero de 2012	3 años, 11 meses y 9 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	4 de abril de 2012 a 3 de octubre de 2012	5 meses.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	30 de octubre de 2012 a 22 de enero de 2013	2 meses y 24 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	16 de abril de 2013 a 30 de diciembre de 2013	8 meses y 15 días.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	3 de febrero de 2014 a 2 de septiembre de 2014	7 meses.
Contrato de prestación de servicios	CARDER	18 de diciembre de 2014 a 17 de enero de 2015	1 mes.
Contrato de prestación de servicios	Universidad Tecnológica de Pereira	Desde la firma del acta de inicio a 18 de diciembre de 2015	Indeterminado, no fue allegada el acta de inicio del contrato, por ende se excluye.
<b>TOTAL EXPERIENCIA ACREDITADA</b>			<b>5 AÑOS, 11 MESES Y 18 DÍAS</b>

Es decir, el demandado con miras al proceso electoral de Director General de CARDER, acreditó experiencia profesional suficiente para cumplir a cabalidad el requisito establecido en el literal c) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, toda vez que si la misma es contada a partir del 25 de febrero de 2008, data en la cual estaba vigente la Ley 1124 del 22 de enero de 2007, se tiene que a la fecha de su inscripción tenía 5 años, 11 meses y 18 días de experiencia.

En conclusión, con la entrada en vigencia de la Ley 1124 de 2007 se reguló de manera especial e integral el ejercicio de la profesión de administración ambiental, en razón de ello y bajo los parámetros allí establecidos (artículo 6 en concordancia con el artículo 4 del Decreto 1150 de 2008), se pudo establecer con certeza que el demandado acreditó el requisito de experiencia profesional de 4 años exigidos

para ser Director General de CARDER, situación que conlleva denegar la pretensión anulatoria respecto de este cargo.

### **3.1.3 Los certificados de experiencia aportados por el demandado no cumplen con los parámetros mínimos establecidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015**

Para sustentar el presente cargo, los demandantes adujeron que las certificaciones de experiencia allegadas por el demandado no se encuentran acordes con el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015, porque no relacionan las funciones desempeñadas (certificaciones expedidas por CARDER y la Universidad Tecnológica de Pereira) o no especifican el total de horas dedicadas al día (certificaciones expedidas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, CARDER y la Universidad Tecnológica de Pereira).

Frente a este cargo, corresponde analizar el contenido de las certificaciones aportadas a la luz de los parámetros normativos aplicables al caso en concreto, a efectos de definir si se cumplieron con los requisitos mínimos para acreditar la experiencia mediante la presentación de las constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas y que obran en el expediente.

En tal sentido, tenemos que las certificaciones deben analizarse observando el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015 que señala:

***“ARTÍCULO 2.2.2.3.8. Certificación de la experiencia. La experiencia se acreditará mediante la presentación de constancias expedidas por la autoridad competente de las respectivas instituciones oficiales o privadas.***

*Cuando el interesado haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo.*

*Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:*

- 1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.*
- 2. Tiempo de servicio.*
- 3. Relación de funciones desempeñadas.*

*Cuando la persona aspire a ocupar un cargo público y en ejercicio de su profesión haya prestado sus servicios en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez.*

*Cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias, el tiempo de experiencia se establecerá sumando las horas trabajadas y dividiendo el resultado por ocho (8).”*

Nótese que acorde con el artículo transcrito, los requisitos mínimos de las certificaciones refieren de manera específica a tres elementos, a saber: i) nombre o razón social de la entidad o empresa, ii) tiempo de servicio y iii) relación de funciones desempeñadas.

Frente a lo anterior, se debe aclarar que no es válido aceptar de manera general requisitos mínimos adicionales a los ya enunciados, toda vez que si bien la norma prevé condiciones específicas, por ejemplo, *“cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias,”* ello no significa que se debe incluir en todos los casos la jornada laboral, si no que se anuncia una consecuencia específica para el caso en que la certificación indique la jornada y ésta sea **inferior** a 8 horas.

Aclarado lo anterior, se debe advertir que la inconformidad basada en el sentido de la sentencia del 6 de octubre del 2016, proferida en definición del proceso con radicado No. 11001-03-28-000-2016-00028-00 (acumulado 11001-03-28-000-2016-00029-00) y que se solicita sea aplicada de manera automática al caso bajo examen, por considerarlo similar, se encuentra llamada al fracaso, habida cuenta que dicho proceso fue decidido bajo los parámetros normativos propios del proceso electoral respectivo, esto es el del Rector de la Universidad del Pacífico, que no pueden hacerse extensivos al presente asunto máxime cuando en ese caso específicamente, si se consagraba la jornada horaria como un requisito mínimo de las certificaciones.

En efecto, debemos señalar que el análisis del citado caso, partió de la revisión del acuerdo No. 001 de 2009<sup>84</sup>, proferido por el Consejo Superior Universitario, en lo que correspondía a las certificaciones laborales, estableciendo para el caso del proceso electoral en particular los requisitos de las certificaciones por medio de las cuales pretenda acreditar experiencia, en los siguientes términos:

*“Artículo 29. Acreditación de la experiencia laboral. La experiencia laboral se acreditará mediante presentación de certificaciones escritas expedidas por la autoridad competente, de las respectivas instituciones oficiales o privadas autorizadas.*

*Las certificaciones de experiencia, deberán contener como mínimo:*

---

<sup>84</sup> “Por el cual se adopta el reglamento de personal administrativo” de dicha entidad.

1. *Nombre o razón social de la persona natural o jurídica empleadora.*
2. *Fechas de vinculación y retiro.*
3. *Dedicación en horas diarias.*
4. *Relación de funciones de cada cargo desempeñado.*
5. *Periodo de desempeño.*
6. *Las evaluaciones del desempeño, en el caso de los empleados públicos de Carrera.*
7. *Firmas autorizadas de la persona jurídica o natural.*

(...)"

Así las cosas, es evidente que fue sobre la base de los parámetros específicos del artículo transcrito, que la Sala concluyó que no se acreditó la experiencia mínima, por cuanto la documentación aportada para el efecto no cumplió con los requisitos dispuestos para tenerlos como tales, ello claro esté, limitado al caso en particular en el que, por ejemplo, entre los requisitos mínimos si se encontraba la determinación de dedicación horaria.

En consecuencia, basta con señalar que para el caso en concreto, ajeno al texto del acuerdo 001 de 2009 que por simple lógica no puede hacerse extensivo a este proceso, debemos someternos al análisis del artículo 2.2.2.3.8. ídem, que incumbe a la acreditación de experiencia en términos mínimos, particulares y distintos a los evaluados en otros trámites electorarios sometidos a normativas particulares.

Conforme con lo anterior, a continuación se procede a estudiar las certificaciones aportadas, con el fin de determinar si cumplen o no con los requisitos mínimos del citado del artículo 2.2.2.3.8 ejusdem. Para tal efecto y atendiendo las consideraciones del numeral 3.1.2 del presente proveído se estima conveniente excluir de su estudio las certificaciones sobre las cuales recae la inconformidad relacionada con la expedición de la tarjeta profesional en vigencia de la Ley 842 de 2003, así como lo decidido respecto del contrato No. 5357 de 2015 suscrito por el demandado con la Universidad Tecnológica de Pereira, según fue expuesto previamente:

<b>CERTIFICACIÓN ALCALDÍA MUNICIPAL DE PEREIRA</b>		
<b>Folios 44 a 45 del cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo 2.2.2.3.8 Decreto 1083</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>

<b>de 2015</b>		
Nombre o razón social de la entidad o empresa.	En el encabezado de la certificación se hace constar que la misma es expedida por la Directora Administrativa de Gestión del Talento Humano de la Alcaldía Municipal de Pereira.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que laboró desde el 25 de febrero de 2008 hasta el 2 de febrero de 2012.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	En la certificación se establecen las funciones que desempeñó como Director Operativo 009-04 dependiente de la Secretaría de Gobierno Municipal de Pereira.	Cumple

<b>CERTIFICACIÓN CARDER</b> <b>Contrato No 161 de 2012</b> <b>Folio 46 cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo 2.2.2.3.8</b> <b>Decreto 1083 de 2015</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>
Nombre o razón social de la entidad o empresa.	En el encabezado de la certificación se hace constar que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda certifica.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que prestó sus servicios profesionales desde el 4 de abril de 2012 hasta el 3 de octubre de 2012.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	Objeto contractual: apoyar a la CARDER en las actividades de articulación institucional y comunitaria en la gestión del riesgo en el municipio de la Virginia y acompañar la implementación comunitaria de la estrategia de corresponsabilidad social y ambiental en la lucha contra los	Cumple

	incendios forestales en la subregión I y II del departamento de Risaralda	
--	---	--

<b>CERTIFICACIÓN CARDER</b> <b>Contrato No 452 de 2012</b> <b>Folios 46 a 46 vuelto cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo 2.2.2.3.8</b> <b>Decreto 1083 de 2015</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>
Nombre o razón social de la entidad o empresa.	En el encabezado de la certificación se hace constar que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda certifica.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que prestó sus servicios profesionales desde el 30 de octubre de 2012 hasta el 22 de enero de 2013.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	Objeto contractual: apoyar a la CARDER en las actividades de acompañamiento y asistencia técnica en los procesos de gestión del riesgo que se desarrollen en los municipios Guatica, La Celia, Marsella, Pueblo Rico, Quinchía, del departamento de Risaralda.	Cumple

<b>CERTIFICACIÓN CARDER</b> <b>Contrato No 141 de 2013</b> <b>Folio 46 vuelto cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo 2.2.2.3.8</b> <b>Decreto 1083 de 2015</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>
Nombre o razón social de la	En el encabezado de la certificación se hace constar que la Corporación	

entidad o empresa.	Autónoma Regional de Risaralda certifica.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que prestó sus servicios profesionales desde el 16 de abril de 2013 hasta el 30 de diciembre de 2013.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	Objeto contractual: apoyar a la CARDER en las actividades de asesoría y asistencia técnica en la planificación y prevención del riesgo en los municipios de Balboa, Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal y Mistrato y de requerirse a otros municipios que lo soliciten y que sean asignados por la supervisión del contrato	Cumple

<b>CERTIFICACIÓN CARDER</b>		
<b>Contrato No 161 de 2014</b>		
<b>Folios 46 vuelto a 47 cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo 2.2.2.3.8 Decreto 1083 de 2015</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>
Nombre o razón social de la entidad o empresa.	En el encabezado de la certificación se hace constar que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda certifica.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que prestó sus servicios profesionales desde el 3 de febrero de 2014 hasta el 30 de diciembre de 20132 de septiembre de 2014.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	Objeto contractual: apoyar a la CARDER en las actividades de ajuste de POMCAS en el componente de riesgos, y en la asesoría y asistencia técnica en la planificación y prevención del riesgo en los municipios de La Virginia, La Celia, Belén de Umbría, Apia y Santuario y otros asignados por	Cumple

	la supervisión del contrato	
--	-----------------------------	--

<b>CERTIFICACIÓN CARDER</b> <b>Contrato No 580 de 2014</b> <b>Folio 47 cuaderno No. 1 radicado 2016-00083-00</b>		
<b>Artículo</b> <b>2.2.2.3.8</b> <b>Decreto 1083</b> <b>de 2015</b>	<b>Certificación</b>	<b>Cumple/no cumple</b>
Nombre o razón social de la entidad o empresa.	En el encabezado de la certificación se hace constar que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda certifica.	Cumple
Tiempo de servicio.	Se señala que prestó sus servicios profesionales desde el 18 de diciembre de 2014 hasta el 17 de enero de 2015.	Cumple
Relación funciones desempeñadas.	Objeto contractual: apoyar a la CARDER en las actividades de asesoría técnica en la planificación y prevención del riesgo en los municipios que se prioricen en el departamento de Risaralda	Cumple

Ahora bien, los demandantes presentan como argumento la inconformidad respecto de la certificación de CARDER, en la cual según su dicho, no se establecen las *funciones desempeñadas* por el demandado en la ejecución de los contratos celebrados con ésta.

No se debe olvidar que de conformidad con el artículo 32 de la Ley 80 de 1993<sup>85</sup>, la contratación estatal se define como todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebran las entidades enunciadas en el artículo 3 ídem, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales o derivados de la autonomía de la voluntad, cuyo propósito es el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines<sup>86</sup>.

<sup>85</sup>Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

<sup>86</sup> Artículo 3º Ley 80 de 1993.

De la misma manera, para cumplir los fines de la contratación estatal, el mismo compendio normativo estableció que las entidades contratantes deben exigir a los contratistas la ejecución idónea y oportuna del *objeto contratado*<sup>87</sup>. Por otro lado, respecto de los contratistas, les impone el deber de colaborar en lo necesario para que el *objeto contratado* se cumpla y que éste sea de la mejor calidad<sup>88</sup>.

Emana claro de lo anterior, que el objeto del contrato se erige como su obligación principalísima, por ende, las entidades contratantes deben requerir del contratista su mayor diligencia para el cabal cumplimiento del mismo y, a los contratistas les corresponde ejecutar el objeto contractual con calidad.

Ahora bien, el Consejo de Estado definió el contrato de prestación de servicios profesionales como aquel: “...**cuyo objeto** esté determinado materialmente por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, al igual que a desarrollar estas mismas actividades en aras de proporcionar, aportar, apuntalar, reforzar la gestión administrativa o su funcionamiento con conocimientos especializados, **siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas catalogadas de acuerdo con el ordenamiento jurídico como profesionales.** En suma, lo característico es el despliegue de actividades que demandan la aprehensión de competencias y habilidades propias de la formación profesional o especializada de la persona natural o jurídica, de manera que se trata de un saber intelectual cualificado”<sup>89</sup>.

Siendo así las cosas tenemos para este caso en concreto, que el señor Jairo Leandro Jaramillo celebró 5 contratos de prestación de servicios profesionales con CARDER cuyos objetos principales se encuentran determinados dado que las actividades allí establecidas son claramente identificables, al respecto se tiene:

**Contrato No 161 de 2012:** Actividades establecidas en el objeto del contrato: apoyar a CARDER en la i) articulación institucional y comunitaria en la gestión del riesgo en el municipio de la Virginia y, ii) acompañar la implementación comunitaria de la estrategia de corresponsabilidad social y ambiental en la lucha contra los incendios forestales en la subregión I y II del departamento de Risaralda.

---

<sup>87</sup> Artículo 4.1 de la Ley 80 de 1993.

<sup>88</sup> Artículo 5.2 de la Ley 80 de 1993.

<sup>89</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 2 de diciembre de 2013, C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, radicado No. 110010326000201100039 00 (41719)

**Contrato No 452 de 2012:** Actividades establecidas en el objeto del contrato: apoyar a la CARDER en las actividades de i) acompañamiento y, ii) asistencia técnica en los procesos de gestión del riesgo que se desarrollen en los municipios Guatica, La Celia, Marsella, Pueblo Rico, Quinchía, del departamento de Risaralda.

**Contrato No 141 de 2013:** Actividades establecidas en el objeto del contrato: apoyar a CARDER en i) las actividades de asesoría y ii) asistencia técnica en la planificación y prevención del riesgo en los municipios de Balboa, Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal y Mistrato y de requerirse a otros municipios que lo soliciten y que sean asignados por la supervisión del contrato.

**Contrato No 161 de 2014:** Actividades establecidas en el objeto del contrato: apoyar a CARDER en i) las actividades de ajuste de POMCAS en el componente de riesgos, ii) en la asesoría y, iii) asistencia técnica en la planificación y prevención del riesgo en los municipios de La Virginia, La Celia, Belén de Umbría, Apia y Santuario y otros asignados por la supervisión del contrato.

**Contrato No 580 de 2014:** Actividades establecidas en el objeto del contrato: apoyar a CARDER en i) las actividades de asesoría técnica ii) en la planificación y iii) prevención del riesgo en los municipios que se prioricen en el departamento de Risaralda.

Del análisis de cada uno de los objetos contractuales señalados en la certificación entregada por CARDER, se puede tener con claridad las actividades desarrollada por el contratista, dado que el mismo en su tenor literal es claro y detallado y, siendo el objeto del contrato conforme al estatuto de contratación estatal, la obligación principal se tiene que la certificación expedida por CARDER cumple con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1083 de 2015. En razón de lo anterior, se denegará la pretensión anulatoria respecto de este argumento de impugnación contra el acto de elección.

#### **3.1.4 El señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera no acreditó un año de actividades relacionadas con el medio ambiente según lo exige el literal c) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 51 de los estatutos de CARDER**

El cargo enunciado, encuentra asidero en el requisito de experiencia relacionada de un año en actividades con el medio ambiente y los recursos naturales, el cual a juicio de la parte actora, no fue acreditado suficientemente por el señor Jairo Leandro Jaramillo al momento de la inscripción.

En tal sentido, la inconformidad también refiere a que, supuestamente, la certificación expedida al demandado por parte de la sociedad Aguas y Aguas no fue relacionada en la hoja de vida y, además, que en ella reposan actividades que no fueron pactadas contractualmente en especial la de acompañamiento a la gestión ambiental institucional y que, por ende, deberían ser excluidas.

Bajo tal marco, previo a iniciar con el análisis de rigor, se advierte desde ya que, en línea de lo expuesto en el punto 3.1.2., las certificaciones expedidas por la sociedad Aguas y Aguas fueron excluidas del análisis, por lo que no es posible analizarlas ahora para determinar el cumplimiento de la experiencia relacionada que pudiera exigir el procedimiento eleccionario.

En consecuencia, el análisis del presente cargo se limitará a las certificaciones que convalidaron la experiencia general de las cuales se verificará si se cumple o no con los requisitos de experiencia relacionada requeridos por la normativa aplicable.

Surtidas las precisiones preliminares del caso, encontramos que efectivamente, el proceso eleccionario demanda experiencia de un año en actividades relacionadas con el medio ambiente, según lo consignado en el literal c) del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 51 de los estatutos de CARDER que señalan que para ser nombrado Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda, el aspirante debe entre otros aspectos, cumplir con experiencia profesional de 4 años de los cuales *por lo menos 1 debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables* o haber desempeñado el cargo de director general de corporación autónoma regional.

En tal sentido, se advierte que esta Sección ya ha analizado la experiencia específica en trámites eleccionarios similares al que nos ocupa, a efectos de determinar si la acreditada por el demandado corresponde o no a experiencia *en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables* y, para tal efecto, ha definido que en los requisitos para el cargo de director general de una corporación autónoma regional, no se imponen como condiciones la exclusividad y/o el carácter principal respecto de dichas actividades para acreditar la experiencia en medio ambiente y recursos naturales no renovables<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 29 de enero de 2014, C.P: Alberto Yepes Barreiro, radicación Número: 11001 03 28 000 2012 00058 00

En este sentido, se ha determinado que en cada caso, cuando se debata el cumplimiento de los requisitos para ser director de una corporación autónoma regional, en especial el de la experiencia relacionada, corresponde determinar si aquella se ajusta a la regulación sobre el particular, sin exigir exclusividad o que se constituya en la actividad principal, sino permitiendo que esa relación atienda el espectro total de la experiencia acreditada.

En efecto, la Sala ha avalado experiencia en actividades relacionadas, teniendo en cuenta el espectro de funciones de la experiencia certificada, por ejemplo, en relación con las Personerías Municipales a las que en sentencia del 29 de enero de 2014<sup>91</sup>, señaló:

*“En ese sentido, para la Sección, las personerías municipales, como lo señala el artículo 118 de la Constitución Política<sup>92</sup> hacen parte del Ministerio Público, y en los términos del artículo 178 de la Ley 136 de 1994,..., velan por la promoción y protección de los Derechos Humanos, **por la conservación del medio ambiente**, el patrimonio público y que los servicios públicos se presten de forma eficiente.*

*En efecto, el numeral 18 de la última norma citada contempla que a los personeros **les corresponde defender los intereses colectivos en especial el ambiente**, interponiendo e interviniendo en las acciones judiciales, populares, de cumplimiento y gubernativas que sean procedentes ante las diferentes autoridades.*

*(...)*

*En razón de lo anterior, la Sala debe concluir que las funciones de Personero Municipal, bien a través del ejercicio de las acciones judiciales respectivas, y/o haciendo control a los servidores públicos municipales, deben ser consideradas como experiencia específica en medio ambiente y recursos naturales no renovables.”*

Por tanto, para verificar la experiencia relacionada en el caso que se analiza, es necesario tener en cuenta las certificaciones allegadas al proceso y que no han sido excluidas, las cuales, como se explicó en precedencia, deben ser estudiadas atendiendo el ámbito general de la experiencia acreditada, sin exigir exclusividad o actividad principal de ellas para convalidar el requisito exigido por la norma aplicable.

---

<sup>91</sup> Ídem.

<sup>92</sup> **Artículo 118.** El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

En este sentido, se encuentra probado que el demandado allegó certificación de funciones como Director Operativo de Prevención y Atención de Desastres<sup>93</sup>, cargo que desempeñó por más de 1 año, esto es, entre el 25 de febrero de 2008 hasta el 2 de febrero de 2012.

Frente a dicha certificación, la parte actora señaló que no puede avalarse como actividades relacionadas con el medio ambiente, habida cuenta que para la fecha en que el demandado desempeñó el cargo regía el Decreto Ley 919 de 1989 por lo que dicha experiencia califica en la temática de la atención y prevención de desastres la cual es sustancialmente diferente a la ambiental.

Así las cosas, se tiene que la inconformidad del actor está llamada al fracaso pues, por una parte, se reitera que no puede aceptarse un análisis ajeno al espectro general de funciones acreditadas en el proceso electoral y, por otra, la experiencia acreditada como Director Operativo de Prevención y Atención de Desastres si cumple con los parámetros de relación respecto al medio ambiente.

En efecto, las disposiciones de la normativa en comento relacionaban aspectos ambientales, partiendo de la consagración de ejes prioritarios de prevención, que de conformidad con su artículo 16<sup>94</sup>, imponía que los planes y actividades de prevención de desastres y calamidades otorgarán prioridad a la salud y “*al saneamiento ambiental*”.

De las funciones desempeñadas como director operativo a la luz del citado decreto, incluían el aspecto ambiental como una de las aristas relacionadas con la prevención y atención desastres, por ende resulta evidente que tal aspecto se encontraba consagrado dentro de las funciones desempeñadas, de tal suerte que para la Sala las funciones de Director Operativo de Prevención y Atención de Desastres, si demuestra que el demandado cumplía con la exigencia de por lo menos un año en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

En este sentido, si bien mediante la ley 1523 de 2012, se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión, incluyendo de manera más específica, aspectos relacionados con el medio ambiente, ello no puede desconocer que antes de la entrada en vigencia de dicha ley la prevención de desastres ya incluía como principio rector el aspecto ambiental.

---

<sup>93</sup> Folios 44 y 45 del cuaderno 1 radicado No. 2016-00083-00.

<sup>94</sup> **Artículo 16.** aspectos prioritarios de la prevención. Los planes y actividades de prevención de desastres y calamidades otorgarán prioridad a la salud y al saneamiento ambiental.

A lo anterior, debe sumarse el hecho que la noción general de la prevención de desastres permite descartar la censura de la demanda, tal como fue consignado dentro de las consideraciones brindadas al interior del presente proceso por el agente del Ministerio Público, quien señaló dentro de su concepto que *“la prevención requiere minimizar el riesgo de que se produzcan catástrofes ... a ello pueden contribuir decisivamente las medidas que evitan prácticas de desarrollo, urbanísticas y medioambientales lesivas o de riesgo”*, concluyendo que: *“esta Delegada considera que el ejercicio del cargo de Director operativo de Prevención y Atención de Desastres habilita a efectos de cumplir con la exigencia que los actores desconocen y echan de menos (...)”*<sup>95</sup>.

Conforme con todo lo anterior, la Sala considera que el ejercicio del cargo de Director Operativo de Prevención y Atención de Desastres en virtud de las funciones que le asistían en virtud del cargo, habilitó al demandado, respecto a la exigencia de experiencia relacionada, que fundamenta la inconformidad de los actores en la medida que a la luz del marco jurídico aplicable, así como la noción misma de la prevención y atención de desastres, se genera una relación directa con el medio ambiente, de tal suerte que el cargo que ahora se analiza resulta plenamente infundado.

### **3.1.5 El demandado no aportó dentro del plazo establecido en la convocatoria los certificados que acreditaban su experiencia en la sociedad Aguas y Aguas de Pereira y de la Universidad Tecnológica de Pereira. (Tacha de falsedad).**

El presente cargo hace referencia a que el demandado al momento de acreditar su experiencia como administrador del medio ambiente, incluyó por fuera del término establecido en la convocatoria la certificación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P (4 folios). Prueba de ello es que al momento de radicación de su hoja de vida, se indicó que la misma se componía de 20 folios y, al momento de la elección, esto es, 6 de diciembre de 2016, constaba de 24 folios.

Otra prueba de la incorporación extemporánea de documentos, es que en el formato de hoja de vida de la función pública entregado en el proceso de selección, no relacionó dicha experiencia, lo cual según el dicho del demandante, prueba la irregularidad puesta en conocimiento, la cual tiene como finalidad favorecer al demandado para que así cumpla con los requisitos de acceso al cargo.

---

<sup>95</sup> Folio 809 vuelto del cuaderno 5 expediente 2016-00083-00.

Para resolver el presente cargo se estudiará la historia laboral aportada por el señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera al momento de su inscripción como candidato a ser el Director General de la Corporación Autónoma Regional de CARDER, el 7 de octubre de 2015 y que reposa en los folios 14 a 37 del cuaderno No. 1 del expediente 2017-00008-00.

Al respecto se encuentra lo siguiente:

Folio 14: oficio remitido de 7 de octubre de 2015, en el que el demandado remite la hoja de vida y los documentos soportes con miras a la elección del director general. En ella relata que entrega:

- Hoja de vida de la función pública.
- Fotocopia del diploma de grado profesional.
- Fotocopia del acta e grado de especialización.
- Certificaciones laborales de Director Operativo 009-04.
- Certificación laboral de contratista CARDER.
- Antecedentes Disciplinarios y Fiscales.

Total folios: 20

Folio 15 y anverso: formato único de hoja de vida de la función pública.

Folio 16 y anverso: continuación del formato único de hoja de vida de la función pública.

Folio 17: diploma de grado del demandado como administrador del medio ambiente de la Universidad Tecnológica de Pereira.

Folio 18: acta de grado del demandado como especialista en alta gerencia de la Universidad Libre.

Folios 19 a 20: certificación de la Dirección Administrativa de Gestión del Talento Humano de la Alcaldía de Pereira en la que hace constar que el señor Jaramillo Rivera fungió como director operativo 009-004 en la Secretaría de Gobierno Municipal.

Folios 21 y 21 anverso a 22: certificación de CARDER en la que hace constar los contratos que ha ejecutado el demandado en dicha entidad.

Folios 23 a 28: copia del contrato de prestación de servicios No. 5357 suscrito entre el demandado y la Universidad Tecnológica de Pereira.

Folios 29 a 30: copia de la certificación del contrato No. 126 de 2003 suscrito entre el demandado y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P.

Folios 31 a 32: copia de la certificación del contrato No. 006 de 2005 suscrito entre el demandado y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P.

Folios 33 a 34: certificados de antecedentes disciplinarios y fiscales del accionado expedidos el 7 de octubre de 2015.

Folios 35 a 37: certificados de antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales del accionado expedidos el 13 y 9 de octubre de 2015, respectivamente.

De la suma de los folios que componen la hoja de vida del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, se tiene que en total son 23.

Obra en el expediente el acta de cierre de la inscripción y apertura de urna del proceso de designación del Director General de CARDER, período 2016-2019<sup>96</sup>, en el que se señala que la documentación aportada por el demandado consta de 20 folios, más uno que hace referencia al oficio remitario; 3 de éstos se allegan por ambas caras.

Teniendo en cuenta el informe precedente, se tiene que aun contando los folios que fueron allegados por ambas caras, se sigue manteniendo la diferencia el número de 23 folios.

No obstante lo anterior, se tiene que los últimos 3 folios de la hoja de vida allegada por los demandantes, hacen referencia a antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales que tienen fecha de expedición 13 y 9 de octubre de 2015 respectivamente, fecha posterior a la de radicación de los documentos hecha por

---

<sup>96</sup> Folios 161 a 163 del cuaderno No. 1 expediente 2016-00083-00.

el demandado y a la verificación que se hiciera en el acta de cierre de CARDER. Excluyendo dichos documentos, la hoja de vida se compondría de 20 folios tal y como lo señaló el señor Jaramillo Rivera en su oficio remisorio.

Por otra parte, si se entendiera que los folios de más obedecen a las certificaciones del Acueducto y Alcantarillado de Pereira, se tiene que se deben descontar 4 folios dado que las mismas fueron aportadas en 4 hojas.

Para finalizar, los accionantes aducen que tal documento fue entregado de manera extemporánea dado que el demandado no describió la experiencia en la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira en el formato único de hoja de vida de la función pública, así como tampoco lo relacionó en el oficio remisorio.

Al respecto se debe determinar, que el mal diligenciamiento del formato de hoja de vida y la omisión en la relación de la documentación, no es prueba suficiente para demostrar la incorporación fraudulenta de los documentos soportes de su experiencia.

En conclusión, el demandado no allegó de manera extemporánea documentos con miras a acreditar su experiencia profesional, dado que como se pudo demostrar, lo que está demás en su folio de vida son los antecedentes disciplinarios, judiciales y de responsabilidad fiscal que fueron expedidos el 9 y 13 de octubre de 2015, esto es, con posterioridad a la entrega de la hoja de vida -7 de octubre de 2015-, razón suficiente para desestimar el presente cargo.

### **3.2 Violación al debido proceso –artículo 29 de la Constitución Política-**

Frente a este punto, se advierte desde ya que los reproches de carácter objetivo expuestos por los demandantes y coadyuvantes, se materializan en la afectación del cuórum por: i) la supuesta inhabilidad de uno de los consejeros participantes en el proceso electoral, ii) el voto inválido de dos miembros suplentes y, iii) el no trámite de la recusación presentada contra los miembros del consejo directivo.

En razón de lo anterior, se considera necesario por cuestiones de orden metodológico abordar en primer lugar, el cargo atinente a la invalidez del voto de los consejeros suplentes y la supuesta inhabilidad existente respecto de uno de ellos, para finalizar con la supuesta falta de trámite de los escritos de recusación.

#### **3.2.1 El acto de elección está viciado de nulidad por haber sido adoptado con una mayoría que incluía el voto de dos consejeros**

## **suplentes, sin que se acreditara la razón de la falta temporal de los principales**

En este sentido, se tiene que la parte actora, acusa que los señores Rodrigo Nacavera Guaciruma, suplente del representante de las comunidades indígenas o etnias y Germán Calle Zuluaga suplente de representante del sector privado, supuestamente por que no tenían competencia para actuar en las sesiones del consejo directivo en las que se discutieron las recusaciones y se efectuó la elección demandada, dado que no se acreditó la ocurrencia de una falta temporal o absoluta de los consejeros titulares que, a su juicio, permitiera la participación de sus suplentes.

Al respecto se debe señalar, que para el caso de falta temporal o absoluta de un *representante de las comunidades indígenas o etnias*, el artículo 10 de la Resolución No 128 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente<sup>97</sup>, dispone que lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia principal.

Ahora bien, la normativa en comento, enuncia que constituyen faltas temporales para el caso de los representantes de las comunidades indígenas o etnias: “a) *La incapacidad física transitoria* b) *Ausencia forzada e involuntaria.* c) *Decisión emanada de autoridad competente*”. De igual manera, señala el decreto qué situaciones constituyen faltas absolutas de los representantes de las comunidades indígenas o etnias, a saber: “a) *Renuncia,* b) *Aceptación o desempeño de cualquier cargo o empleo público,* c) *Declaratoria de nulidad de la elección,* d) *Condena o pena privativa de la libertad,* e) *Interdicción judicial,* f) *Incapacidad física permanente,* g) *Inasistencia a más de dos reuniones seguidas del Consejo Directivo sin justa causa* y h) *Muerte.*”

De otra parte, tenemos que respecto a la participación de los miembros suplentes de representantes del sector privado en el Consejo Directivo de CARDER, no aplican los parámetros de la Resolución 128 de 2000, habida cuenta que la misma reglamenta exclusivamente el literal f) del artículo 26 de la ley 99 de 1993, esto es, la participación del representante de las comunidades indígenas en el órgano de administración de la corporación autónoma regional.

Así las cosas, la participación de los miembros suplentes del sector privado está regulada exclusivamente en el párrafo del artículo 34 de los estatutos de este ente autónomo, que ordena:

---

<sup>97</sup> Por medio de la cual se reglamenta el literal f) del artículo 26 de la ley 99 de 1993, y se adoptan otras disposiciones

*“(…) **PARÁGRAFO.** En caso de falta temporal de un representante del sector privado, de las comunidades indígenas, de las comunidades negras o de las entidades sin ánimo de lucro, lo reemplazará su suplente por el término que dure la ausencia del principal. Si se presenta falta absoluta, el suplente ejercerá sus funciones el tiempo restante y si faltan ambos, se procederá a una nueva elección conforma las reglas precedentes.”*

Nótese entonces, que del párrafo transcrito se desprende que el estatuto de CARDER no dispuso tipos específicos de faltas temporales o absolutas, ni requisito alguno de convalidación de las faltas temporales de los miembros principales del sector privado en el consejo directivo. Así las cosas, para efectos de permitir la participación del representante suplente del sector privado, lo único que puede concluirse es que la simple ocurrencia de una falta temporal o absoluta, en un contexto general, habilita la participación del suplente, máxime cuando la falta temporal haya sido debidamente informada.

Conforme con lo anterior, entrando al análisis del caso en concreto, se encuentra probado que ni el representante principal de las comunidades indígenas, señor Leonardo Fabio Siagama Gutiérrez, ni el representante titular del sector privado, señor Cesar Augusto Arango Isaza, asistieron a las sesiones del consejo directivo de los días 2 y 6 de diciembre de 2016 y que, en su lugar, asistieron los suplentes de cada uno de los representantes mencionados. Lo anterior, tal como se desprende de las actas de reunión aportadas con la demanda y que no fueron refutadas durante el proceso<sup>98</sup>.

Ahora bien, frente a las razones de la inasistencia de los representantes principales se tiene, por una parte, que mediante escrito del 20 de septiembre de 2017<sup>99</sup>, el señor Leonardo Fabio Siagama Gutiérrez, señaló que *“la razón que me impidió asistir a las convocatorias del Consejo Directivo fue: - En las fechas del 2 y 6 de diciembre de 2016, me encontraba recusado lo que me impidió asistir a las convocatorias.”*

Por otra parte, obra prueba documental que da cuenta de que el señor Cesar Augusto Arango Isaza no podía asistir a las sesiones del 2 y 6 de diciembre de 2016 y que informó tal circunstancia mediante correos electrónicos del 28 de noviembre y 5 de diciembre respectivamente<sup>100</sup>, en los que inclusive conminó para que se sesionara con su suplente, al advertir su falta temporal como representante principal del sector privado.

---

<sup>98</sup> Folios 26 a 71 del cuaderno 1.

<sup>99</sup> Folio 581 del cuaderno 3.

<sup>100</sup> Folios 611 y 619 a 622 del cuaderno 4.

Bajo tal marco, frente a la ausencia del **representante principal de las comunidades indígenas o etnias**, si bien es cierto que se había presentado recusación en contra del señor Leonardo Fabio Siagama Gutiérrez, tal situación no encuadra dentro de las causales de falta temporal previstas en la Resolución No. 128 de 2000, aplicables para dicho representante, de tal suerte que no podía habilitarse la participación del señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, pues no mediaba causal de falta temporal válida, acorde con la normativa especial dispuesta para tal consejero.

Ahora bien, contrario a lo anterior, se considera que ante la prueba del anuncio de la imposibilidad del señor Cesar Augusto Arango Isaza de asistir a las sesiones como representante principal del sector privado, está demostrado que el señor Germán Calle Zuluaga sí podía actuar en calidad de suplente, lo anterior, por cuanto, en aplicación de los parámetros del artículo 34 de los estatutos de CARDER, no podía exigirse formalidad específica o causal taxativa de falta temporal, máxime cuando la ausencia del representante principal había sido debidamente comunicada.

En conclusión, para la Sala es claro que si bien las decisiones adoptadas los días 2 y 6 de diciembre de 2016, no podían atender la participación del señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, en calidad de representante suplente de comunidades indígenas, al momento de verificar la mayoría que correspondía para poder decidir las recusaciones y, de igual manera dar lugar a la elección que ahora se demanda, **NO** puede excluirse al señor Germán Calle Zuluaga, pues este sí podía actuar en su calidad de representante suplente del sector privado, para todos los efectos que en derecho correspondían.

### **3.2.2 Uno de los consejeros que decidió las recusaciones estaba inhabilitado para ejercer funciones públicas siendo nulo su voto y por ende inexistente el cuórum para decidir.**

En este sentido, tenemos que las acusaciones de la demanda señalan que el consejero Rodrigo Nacavera Guaciruma fue sancionado disciplinariamente el 12 de agosto de 2016, con suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 12 meses y con inhabilidad especial por el mismo término, sanción que fue confirmada por el Gobernador (E) del departamento de Risaralda mediante resolución No. 0423 del 20 de octubre de 2016 y notificada el 25 del mismo mes y año.

De igual manera, la parte actora señala que el señor Rodrigo Nacavera, participó en su condición de representante suplente de las comunidades indígenas dentro del trámite electoral, pese a que dicha sanción empezó a surtir efectos el 25 de

octubre de 2016 de conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 734 de 2002.

Al respecto, tenemos que en desarrollo del cargo anterior, ha quedado claro que el señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, no podía actuar en calidad de representante suplente de los grupos indígenas en las sesiones del consejo directivo, tal como fue expuesto previamente, situación que torna innecesario entrar a analizar acusaciones adicionales que determinarían el mismo efecto, como lo sería definir la imposibilidad de participar, también por cuenta de la inhabilidad que le fuera impuesta en definición de un proceso disciplinario.

### **3.2.3. Expedición irregular del acto demandado, por cuanto el Consejo Directivo de CARDER no dio trámite a la recusación presentada por los señores Juan Guillermo Salazar Pineda y Alberto de Jesús Arias Dávila**

Frente a este punto, se tiene que la parte actora señaló la existencia de violación al debido proceso administrativo, toda vez que el Consejo Directivo de CARDER incurrió en diferentes irregularidades al momento de decidir e incluso atender diferentes recusaciones incoadas a lo largo del trámite eleccionario, desconociendo así los parámetros propios que rigen sobre la materia.

Al respecto se hace necesario recordar que por mandato del artículo 2º de la Ley 1437 de 2011, ante la falta de norma expresa para el trámite de las recusaciones en las corporaciones autónomas regionales<sup>101</sup>, se aplica lo dispuesto en la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De ello deviene que en tratándose de las corporaciones autónomas regionales, cuando alguno de sus miembros se encuentre ante una causal de impedimento o sea recusado, la entidad debe proceder a resolver tal planteamiento bajo la regla establecida en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

En torno a lo anterior, esta Sección dijo lo siguiente<sup>102</sup>:

*“En primer lugar sobre la aplicación del artículo 12 del CPACA al trámite de las recusaciones de los miembros de los consejos directivos de las*

---

<sup>101</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de junio de 2016, C.P. Alberto Yepes Barreiro, Radicado No. 11001-03-28-000-2016-0008-00.

<sup>102</sup> Consejo de Estado – Sección Quinta. Exp. 2015-0054-00, Sentencia de 04 de agosto de 2016. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

corporaciones autónomas, esta Sección sostuvo<sup>103</sup>:

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

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

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

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

*En este sentido, permitir que sean los integrantes del Consejo Directivo los que resuelvan los impedimentos o recusaciones de uno de los miembros del cuerpo colegiado, garantiza la finalidad de la regla establecida en la mencionada norma, esto es, imparcialidad, toda vez que dicha situación puede afectar la competencia subjetiva de uno o algunos de sus integrantes.*

*Así, siempre que no se afecte el quorum para decidir<sup>104</sup>, la recusación*

---

<sup>103</sup> Consejo de Estado – Sección Quinta. Exp. 2016-00008-00, Sentencia de 23 de junio de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>104</sup> En el hipotético caso en que el que la recusación o el impedimento comprometa a la totalidad de los miembros o a la mayoría de los integrantes del consejo directivo, afectando el quorum, en virtud de los artículos 8º y 48 de la Ley 153 de 1887 la única regla aplicable sería el artículo 12 de la Ley 1437 del 2011, en cuanto señala la competencia residual de la Procuraduría General de la Nación.

*debe ser resuelta por los demás miembros del cuerpo colegiado, todo con el fin de evitar, de un lado, que se comprometa la objetividad que se pide en una actuación administrativa electoral y, de otro, que se sacrifique la autonomía de la Corporación Autónoma Regional.”*

Teniendo claro el marco legal aplicable en caso de presentarse una recusación al interior de una corporación autónoma regional, se procederá a verificar si el Consejo Directivo de CARDER impartió el trámite correspondiente en cumplimiento de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y conforme con ello se analizará la posible existencia de un vicio de nulidad que implique acceder a las pretensiones de la demanda disponiendo la realización de un nuevo proceso electoral.

### **3.2.3.1 Caso en concreto**

Bajo tal marco, se tiene que los accionantes manifestaron que el acto demandado fue expedido irregularmente porque no se le dio trámite a la recusación formulada el 5 de diciembre de 2016 por el señor Juan Guillermo Salazar Pineda en contra de 6 miembros del Consejo Directivo de CARDER; así como tampoco se tramitó la recusación presentada en esa misma fecha por el señor Alberto de Jesús Arias contra el miembro del consejo directivo Carlos Alberto Botero López.

Al respecto, debemos partir señalando que el régimen de impedimentos y recusaciones, tiene como finalidad garantizar que las actuaciones de los servidores públicos se adopten dentro de la más absoluta imparcialidad, independencia y transparencia.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha puntualizado que los atributos de independencia e imparcialidad forman parte del debido proceso y por ende, el régimen de impedimentos y recusaciones tiene fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución, en cuanto proveen a la salvaguarda de tal garantía<sup>105</sup>. Al respecto, la jurisprudencia ha señalado que:

*“La imparcialidad e independencia judicial, como objetivos superiores, deben ser valoradas desde la óptica de los demás órganos del poder público - incluyendo la propia administración de justicia-, de los grupos privados y, fundamentalmente, de quienes integran la litis, pues sólo así se logra garantizar que las actuaciones judiciales estén ajustadas a los principios de*

---

<sup>105</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 600 del 10 de agosto de 2011. Referencia: expediente D-8384 M. P. Maria Victoria Calle Correa

*equidad, rectitud, honestidad y moralidad sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública (C.P. art. 209)<sup>106</sup>.*

Es así, como el artículo 11 de la ley 1437 de 2011 determina expresamente que cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este debe declararse impedido, a lo cual el artículo en comento consagra además causales específicas por la cuales todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas pueda ser recusado si no manifiesta su impedimento.

En igual sentido, el procedimiento previsto para los impedimentos y recusaciones consagrado en el artículo 12 de la ley en comento, refleja un rito específico que, entre otras cosas, vela de manera clara por la salvaguarda de la imparcialidad e independencia de la que toda actuación administrativa debe dotarse y, en tal virtud, define que estas se “*suspenderá[n] desde (...) la presentación de la recusación, hasta cuando se decida*”, una vez el recusado manifieste “*si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación*”; es decir, se garantiza que la actuación no pueda continuar, hasta tanto se hayan definido de fondo las alegaciones relacionadas con posibles causales de impedimento o recusación.

Así las cosas, las causales de impedimento y recusación de funcionarios administrativos o de autoridades en ejercicio de la función administrativa señaladas en el ordenamiento, son un claro desarrollo del principio funcional de imparcialidad previsto en el artículo 209 de la Constitución Política, constituyendo un verdadero Instrumento para garantizar la independencia e imparcialidad de quien debe adelantar o sustanciar una actuación administrativa, realizar una investigación, practicar una prueba o adoptar una decisión como consecuencia del ejercicio de esa función, o cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el Interés particular y directo de tal autoridad

Conforme con lo anterior, corresponde analizar por separado cada uno de los trámites dado a las recusaciones que fundamentan el cargo en estudio, con el fin de poder establecer si en ellos existió algún vicio y, de ser así, determinar si la irregularidad conlleva a la declaratoria de nulidad del acto de elección demandado, en los siguientes términos:

En primer lugar, se tiene que respecto de las alegaciones relacionadas con la recusación presentada por el señor Juan Guillermo Salazar, se encuentra probado que, en efecto, fue presentado documento contentivo del escrito de recusación el

---

<sup>106</sup> Ídem.

5 de diciembre de 2016<sup>107</sup>, en contra de los siguientes miembros del consejo directivo:

1. Mario Jiménez Jiménez – Representante de las ONG's
2. Cesar Arango Isaza - Representante del Sector Privado
3. Carlos Alberto Botero López - Representante del Ministro de Ambiente y Desarrollo Territorial
4. María Isabel Marulanda - Representante del Presidente de la República.
5. Eduardo Cuenut – Representante de la Comunidades Negras
6. Leonardo Fabio Siagama Guitierrez – Representante Comunidades Indígenas

Sin embargo, acorde con comunicación de la secretaria encargada que obra en el expediente que refleja el trámite impartido al escrito, se manifestó que solo hasta el 3 de enero de 2017 fue puesto en conocimiento de los sujetos recusados y por ende, se encuentra probado que solo hasta esa fecha se corrió el traslado de rigor del documento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

De igual manera, es evidente que la sesión del 6 de diciembre de 2016, se llevó a cabo sin atención alguna al escrito de recusación presentado el día anterior, irregularidad admitida a lo largo del proceso y sobre la cual la parte pasiva no efectuó reproche válido alguno.

Adicional a lo anterior, se evidencia que, inclusive, el Director General de CARDER se vio abocado a ordenar que se iniciaran las investigaciones disciplinarias y penales del caso<sup>108</sup>, pues a todas luces, lo que correspondía en principio era impartir el trámite de rigor a la recusación presentada, previo a la realización de cualquier otro trámite diferente pues, se insiste, por virtud de la ley la presentación de la recusación suspende el trámite administrativo hasta su definición de fondo.

Ahora bien, aunque se desconocía la existencia del documento de recusación presentado por el señor Salazar Pineda por parte de los consejeros pues, les fue presentado solo cuando ya el trámite eleccionario había culminado, es evidente que la recusación fue plenamente desatendida en tanto no se generó el efecto primario que correspondía por mandato de la ley, esto es, la suspensión del trámite para que se surtiera el correspondiente traslado y definición del escrito de recusación presentado.

---

<sup>107</sup> Folios 119 a 122 del cuaderno 1 Expediente No. 2017-00007

<sup>108</sup> Folio 128 del cuaderno 1 Expediente No. 2017-00007

Significa lo anterior, que sin que el Consejo Directivo de CARDER hubiera impartido el trámite de rigor a la recusación presentada, se suscitó la elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera como Director de CARDER, en sesión del 6 de diciembre de 2016<sup>109</sup>.

De cara a lo señalado, se torna forzoso concluir que existe una irregularidad en el trámite eleccionario, según la cual el consejo directivo no podía dar lugar a la elección demandada, pues la actuación administrativa debía suspenderse y, por ende, en tanto no se definiera la recusación no había posibilidad de reiniciar el trámite.

### 3.2.3.2 Del análisis de incidencia

Ahora bien, frente a la irregularidad enmarcada, no se desconoce que tal y como se señaló en el auto del 9 de marzo de 2017<sup>110</sup>, debe tenerse en cuenta que en la causal de expedición irregular de los actos electorales, esta Sección ha sostenido que no es suficiente demostrar los vicios que pudieron ocurrir durante el procedimiento previo a la expedición del acto, sino que también es menester probar la incidencia de éstos en el resultado de la elección.

En ese sentido la Sala ha dicho:

#### ***“4.2.1. La expedición irregular y la incidencia del vicio en el resultado***

*La causal de expedición irregular se materializa cuando se vulnera el debido proceso en la formación y expedición de un acto, es decir, cuando la actuación administrativa se realiza con anomalías en el trámite de expedición.*

*Sin embargo, la Sección Quinta<sup>111</sup> ha sostenido que para que aquella se materialice no solo debe probarse la existencia de una anomalía en la formación del acto, sino también que aquella **fue de tal magnitud que afectó de forma directa el sentido de la decisión**. En otras palabras la irregularidad que se presente debe ser **sustancial, trascendental y con incidencia directa** en el contenido y/o sentido del acto definitivo.*

---

<sup>109</sup> Folios 55 a 71 del cuaderno No. 1 expediente 2017-00007-00.

<sup>110</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 9 de marzo de 2017, C.P (E): Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, radicado No. 11001-03-28-000-2017-00007-00.

<sup>111</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 27 de enero de 2011., Radicación N° .11001-03-28-000-2010-00015-00 CP. Filemón Jiménez Ochoa, Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 25 de septiembre de 2015., Radicación N° .11001-03-28-000-2014-00132-00 CP. Alberto Yepes Barreiro

*Esto significa que no cualquier irregularidad tiene la potestad de despojar al acto electoral de la presunción de legalidad de la que goza, sino que aquella debe ser determinante en su formación.”<sup>112</sup>*

En razón de lo anterior, corresponde revisar la votación suscitada al momento de la elección, definiendo si los votos respectivos para la elección, hicieron aún más gravosa la omisión en el trámite de la recusación, no solo por cuenta de la no suspensión del trámite, sino en la medida que los recusados hubieren hecho parte de la votación efectiva que dio lugar a la elección del demandado.

En este sentido, a continuación se refleja los miembros del consejo presentes discriminando quienes fueron o no recusados o, en general, no debían dar lugar a votación válida dentro de la elección suscitada, así:

1	Sigifredo Salazar	Gobernador de Risaralda	presente
2	Karen Stephany Zape Ayala	Alcaldesa de Pereira Encargada	presente
3	German Darío Gómez Fernández	Alcalde de Marsella	presente
4	Maria Isabel Mejía Marulanda	Representante del Presidente de la República	<b><u>Recusada</u></b>
5	German Calle Zuluaga	Representante suplente del sector privado	presente
6	Diego Alonso Mejía	Representante del Sector Privado	presente
7	Mario Jiménez Jiménez	Representante de las ONG ambientales	<b><u>Recusado</u></b>
8	Luis Carlos Ordoñez	Representante de las ONG ambientales	presente
9	Rodrigo Nacavera Guaciruma	Representante suplente de comunidades indígenas	<b><u>Excluido</u></b>

En este sentido, se encuentra que según obra en el acta de la sesión respectiva<sup>113</sup>, el señor Jairo Leonardo Jaramillo “**recibió 9 votos**”, sin embargo, es claro que para tal elección se debe excluir el voto del señor Rodrigo Nacavera

<sup>112</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00041-00. Sentencia de 6 de octubre de 2016. Demandados: Representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el consejo directivo de Cortolima. C.P.: Alberto Yepes Barreiro.

<sup>113</sup> A folio 70 vuelto se consigna “**recibió 9 votos el doctor Jairo Leonardo Jaramillo, sigue en consideración el Proyecto Acuerdo y es sometido a votación el cual es aprobado y está legalmente elegido el doctor Jairo Leandro Jaramillo**”.

Guaciruma, según lo expuesto previamente al interior de la presente providencia y, sobre todo, no puede convalidarse la participación de los 2 miembros recusados en este caso, situación que, aunado a la irregularidad derivada de la no suspensión del trámite, deja claro que los 6 votos favorables restantes denotan que no se cumpliría con el cuórum requerido para deliberar conforme con los estatutos de CARDER y por ende, que no era posible adoptar una decisión, situación que en todo sentido fuerza a atender las pretensiones de la demanda que nos ocupa fundada en la expedición irregular del acto.

En consecuencia de todo lo anterior, la Sala encuentra que el cargo bajo análisis resulta plenamente fundado, pues ante la presentación de la recusación del 5 de diciembre de 2016 no podía darse lugar a efecto diferente que el de suspender el trámite para la decisión de las recusaciones, situación que se ve agravada, si se tiene en cuenta que la elección se dio con el voto efectivo de dos miembros recusados y un tercero que no tenía competencia, vicios que además, hacen necesario que se dé lugar a un nuevo proceso electoral en el que se garantice el debido proceso, así como la imparcialidad e independencia, atendiendo plenamente las formas propias del proceso, incluidas la atención y trámite de los escritos de recusación que puedan presentarse.

Finalmente, no sobra reiterar que si bien el extremo actor también manifestó que se configuraba violación al debido proceso por circunstancias adicionales al cargo previamente analizado, lo cierto es que ante la prosperidad del mismo y la necesidad de dar lugar a un nuevo proceso electoral, es claro para la sala que no es necesario el estudio de cargos adicionales, frente a acusaciones diferentes a la que da lugar a la nulidad del acto demandado.

#### **4. Conclusión**

De conformidad con los cargos propuestos en la demanda, se tiene que existe mérito para declarar la nulidad del acto de elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera, en la medida que ante la presentación de la recusación del 5 de diciembre de 2016 no podía darse lugar a efecto diferente que a la suspensión del trámite electoral, de conformidad con los parámetros normativos del artículo 12 de la ley 1437 de 2011, situación que se ve agravada, si se tiene en cuenta que la elección se dio con el voto efectivo de dos miembros recusados.

De igual manera, se ordenará que se dé lugar a un nuevo proceso electoral en el que se garantice el debido proceso atendiendo plenamente las formas propias del mismo, situación por la cual la declaratoria de nulidad implicará que se debe ordenar la apertura de una nueva convocatoria, para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER- para lo que resta del período institucional 2016 - 2019.

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,

## **FALLA**

**PRIMERO. – DECLARAR LA NULIDAD** de la elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER), contenida en el acuerdo No. 015 de 2016 del Consejo Directivo de la misma entidad de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

La declaratoria de nulidad implica que se debe ordenar la apertura de una nueva convocatoria, para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER- para lo que resta del período institucional 2016 - 2019.

**SEGUNDO. - ADVERTIR** a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera de Estado

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero de Estado

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
**Consejero de Estado**

**RECUSACIÓN – Competencia / CONSEJO DIRECTIVO DE CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Sesión para resolver recusaciones / REPRESENTANTE SUPLENTE DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y ETNIAS – Ausencia forzada o involuntaria / INCIDENCIA EN EL RESULTADO**

Contrariamente a la posición mayoritaria de la Sala, considero que: (i) el señor Nacavera estaba habilitado para participar en las sesiones del Consejo Directivo en las cuales se resolvieron algunas recusaciones; y, (ii) si bien no se tramitaron debidamente las recusaciones presentadas por los señores Juan Guillermo Salazar Pineda y Alberto de Jesús Arias Dávila, dicho yerro no tuvo incidencia alguna en el resultado de la elección (...) Contrariamente a lo sostenido en la sentencia, considero que la justificación alegada por el señor Siagama Gutiérrez, representante principal de las comunidades indígenas o etnias ante el Consejo Directivo de CARDER, para ausentarse de las sesiones realizadas el 2 y 6 de diciembre de 2016, se enmarca en la causal prevista en el literal b) del artículo 8º de la Resolución 128 de 2000, consistente en la ausencia forzada e involuntaria. En efecto, dado que el señor Siagama Gutiérrez fue recusado, forzosamente dicha persona no podía participar en las sesiones en las cuales fue resuelta su recusación, en virtud a lo dispuesto en el artículo 12 del C.P.A.C.A. Por tal motivo, la justificación alegada por dicha persona para ausentarse en las sesiones del 2 y 6 de diciembre de 2016 del Consejo Directivo obedeció a una situación forzosa y ajena a la voluntad del mencionado representante principal, de conformidad con la causal consagrada en el literal b) del artículo 8º de la Resolución 128 de 2000. Así las cosas, considero que este cargo no podía prosperar y, por lo tanto, se hacía necesario abordar de fondo aquél según el cual el señor Nacavera no podía participar en las sesiones en las cuales fueron resueltas las recusaciones debido a que estaba inhabilitado para ejercer funciones públicas, en virtud de una sanción disciplinaria (...) En conclusión, de conformidad con lo expuesto, considero que en el presente caso no se debía anular la elección del demandado como Director General de CARDER debido a que el señor Nacavera estaba habilitado para actuar en las sesiones del Consejo Directivo llevadas a cabo el 2 y 6 de diciembre de 2016, y las irregularidades en el trámite de las recusaciones presentadas por los señores Salazar y Arias no tuvieron incidencia alguna en el resultado de la elección.

**SALVAMENTO DE VOTO**

**Consejero: ALBERTO YEPES BARREIRO**

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sección, me permito exponer las razones por las cuales salvé el voto en la providencia de 1º de febrero de 2017.

En la sentencia objeto del presente salvamento de voto se declaró la nulidad de la elección del señor Jairo Leandro Jaramillo Rivera como director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (en adelante CARDER), para el período 2016-2019, por haberse demostrado la expedición irregular del acto electoral demandado.

En concreto, la Sala, de manera mayoritaria, encontró demostradas las siguientes irregularidades en el procedimiento eleccionario objeto de estudio: **(i)** el señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, en su calidad de representante suplente de las comunidades indígenas o etnias, participó en las sesiones del Consejo Directivo de CARDER llevadas a cabo los días 2 y 6 de diciembre de 2016, en las cuales se decidieron unas recusaciones, a pesar de que no se acreditó la falta temporal del representante principal; y, **(ii)** el Consejo Directivo, antes de elegir al demandado, no dio trámite a las recusaciones presentadas por los señores Juan Guillermo Salazar Pineda y Alberto de Jesús Arias Dávila contra algunos miembros de dicho órgano.

Dichas irregularidades, según la sentencia, incidieron en el resultado de la elección demandada, toda vez que “(...) el señor Jairo Leonardo Jaramillo **recibió 9 votos**, sin embargo, es claro que para tal elección se debe excluir el voto del señor Rodrigo Nacavera Guaciruma, según lo expuesto previamente al interior de la presente providencia y, sobre todo, no puede convalidarse la participación de los 2 miembros recusados en este caso, situación que, aunado a la irregularidad derivada de la no suspensión del trámite, deja claro que los 6 votos favorables restantes denotan que no se cumpliría con el cuórum requerido para deliberar conforme con los estatutos de CARDER y por ende, que no era posible adoptar una decisión, situación que en todo sentido fuerza a atender las pretensiones de la demanda que nos ocupa fundada en la expedición irregular del acto (...)”.

Como explicaré a continuación, contrariamente a la posición mayoritaria de la Sala, considero que: **(i)** el señor Nacavera estaba habilitado para participar en las sesiones del Consejo Directivo en las cuales se resolvieron algunas recusaciones; y, **(ii)** si bien no se tramitaron debidamente las recusaciones presentadas por los señores Juan Guillermo Salazar Pineda y Alberto de Jesús Arias Dávila, dicho yerro no tuvo incidencia alguna en el resultado de la elección.

### **1. El señor Nacavera estaba habilitado para participar en las sesiones del Consejo Directivo en las cuales se resolvieron algunas recusaciones**

En la sentencia objeto del presente salvamento de voto se concluye que el señor Nacavera, representante suplente de las comunidades indígenas o etnias ante el Consejo Directivo de CARDER, no estaba habilitado para participar en las sesiones de dicho órgano realizadas el 2 y 6 de diciembre de 2016, en las cuales se decidieron unas recusaciones.

Lo anterior, debido a que el motivo por el cual se ausentó el representante principal de las comunidades indígenas o etnias, el señor Leonardo Fabio Siagama Gutiérrez, consistente en su previa recusación, no se enmarca en ninguna de las causales de falta temporal previstas en el artículo 8º de la Resolución 128 de 2000, a saber “a) *La incapacidad física transitoria* b) *Ausencia forzada e involuntaria.* c) *Decisión emanada de autoridad competente*”.

Por esa razón, al prosperar este cargo, la Sala dejó de estudiar la censura según la cual el acto demandado fue expedido irregularmente debido a que en el trámite de las recusaciones participó el señor Nacavera, a pesar de estar inhabilitado para ejercer funciones públicas, en atención a una sanción de carácter disciplinario.

Contrariamente a lo sostenido en la sentencia, considero que la justificación alegada por el señor Siagama Gutiérrez, representante principal de las comunidades indígenas o etnias ante el Consejo Directivo de CARDER, para ausentarse de las sesiones realizadas el 2 y 6 de diciembre de 2016, se enmarca en la causal prevista en el literal b) del artículo 8º de la Resolución 128 de 2000, consistente en la ausencia forzada e involuntaria.

En efecto, dado que el señor Siagama Gutiérrez fue recusado, forzosamente dicha persona no podía participar en las sesiones en las cuales fue resuelta su recusación, en virtud a lo dispuesto en el artículo 12 del C.P.A.C.A. Por tal motivo, la justificación alegada por dicha persona para ausentarse en las sesiones del 2 y 6 de diciembre de 2016 del Consejo Directivo obedeció a una situación forzosa y ajena a la voluntad del mencionado representante principal, de conformidad con la causal consagrada en el literal b) del artículo 8º de la Resolución 128 de 2000.

Así las cosas, considero que este cargo no podía prosperar y, por lo tanto, se hacía necesario abordar de fondo aquél según el cual el señor Nacavera no podía participar en las sesiones en las cuales fueron resueltas las recusaciones debido a que estaba inhabilitado para ejercer funciones públicas, en virtud de una sanción disciplinaria.

## **2. La irregularidad en el trámite de las recusaciones presentadas por los señores Juan Guillermo Salazar Pineda y Alberto de Jesús Arias Dávila no tuvo incidencia en el resultado de la elección**

En la sentencia objeto del presente salvamento de voto se anuló la elección demandada, entre otras razones, debido a que no se dio trámite a las recusaciones presentadas por los señores Salazar y Arias, lo que permitió que en la elección del demandado participaran dos consejeros que habían sido recusados.

Si bien es cierto que se configuraron dichas irregularidades, considero que éstas no tenían incidencia para alterar el resultado de la elección.

En efecto:

- La recusación presentada por el señor Salazar era infundada, razón por la cual no debía prosperar.

Dicha recusación se formuló porque el señor Salazar solicitó la reapertura de una investigación disciplinaria contra algunos integrantes del Consejo Directivo de CARDER, por haber participado en la anterior elección del Director General de CARDER que fue anulada por la Sección Quinta del Consejo de Estado.

Como fundamento de ésta, se invocó la causal 5ª del artículo 11 del C.P.A.C.A., consistente en “(...) [e]xistir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado (...)”.

Considero que tal recusación era infundada porque: **(a)** los procedimientos disciplinarios no pueden entenderse como litigios o controversias entre el denunciante y los investigados, ya que éstos no tienen naturaleza adversarial. Por tal razón, la simple solicitud de reapertura de una investigación disciplinaria que fue archivada no implica la existencia de un litigio o controversia entre el señor Salazar Pineda y los miembros del Consejo Directivo de CARDER recusados; **(b)** si se llegara a entender que el procedimiento disciplinario tiene naturaleza adversarial, solamente se podría predicar la existencia del litigio o controversia luego de la formulación de cargos. En las etapas previas a la formulación de cargos, las autoridades disciplinarias realizan una indagación para determinar si hay lugar o no a adelantar una investigación disciplinaria.

Por lo tanto, al ser infundada la recusación presentada por el señor Salazar, la omisión en su trámite no tuvo incidencia alguna en el resultado de la elección.

- La persona recusada por el señor Arias no participó en ninguna de las decisiones adoptadas por el Consejo Directivo de CARDER con posterioridad a la presentación de la recusación. Por tal razón, si bien no se dio trámite a dicha recusación, lo cierto es que la persona recusada no participó en ninguna decisión posterior a su presentación, por lo cual este yerro tampoco tuvo incidencia alguna en la elección.

En conclusión, de conformidad con lo expuesto, considero que en el presente caso no se debía anular la elección del demandado como Director General de CARDER debido a que el señor Nacavera estaba habilitado para actuar en las sesiones del Consejo Directivo llevadas a cabo el 2 y 6 de diciembre de 2016, y las irregularidades en el trámite de las recusaciones presentadas por los señores Salazar y Arias no tuvieron incidencia alguna en el resultado de la elección.

Realizada las anteriores precisiones, dejo plasmadas las razones por las cuales salvé voto respecto de la ponencia aprobada mayoritariamente por la Sala.

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
**Consejero de Estado**