

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Se niegan las pretensiones de nulidad del nombramiento del Director Encargado de la Corporación Autónoma Regional de Santander CAS

El problema jurídico a ser definido por la Sala consiste en determinar si el acto de nombramiento en encargo del señor Juan Gabriel Álvarez García se profirió o no con desconocimiento de las disposiciones legales señaladas, en el sentido que el señor Álvarez García al momento en que fue encargado de la dirección de la Corporación Autónoma Regional de Santander –CAS–, no contaba con la experiencia específica en materia de medio ambiente que exige la normatividad vigente a la fecha del encargo. Por razones de orden metodológico, para desarrollar el problema jurídico planteado, se precisarán: (i) fundamento normativo y jurisprudencial de los requisitos para ser Director General de las corporaciones autónomas regionales, (ii) argumentos de la demanda y análisis de las pruebas legal y oportunamente allegadas al proceso (...) A partir de lo anterior, concluye la Sala que los hechos, cargos, fundamentos de derecho y concepto de violación de las normas invocadas en el escrito de demanda para demostrar los vicios de ilegalidad del acto acusado no fueron acreditados en el plenario y, contrario sensu de lo señalado por el accionante, revelaron que el señor Juan Gabriel Álvarez García cumplió con los requisitos previstos en el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, en tanto se demostró tener experiencia específica relacionada con el medio ambiente por un período superior a un año, de conformidad con lo exigido por el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, además de acreditar experiencia profesional superior a cuatro años –certificada por ICA, INVIMA, alcaldía de Socorro y Juzgado primero penal del circuito, entre otros- por lo que el acto de elección mantiene incólume su presunción de legalidad.

EXPERIENCIA ESPECÍFICA – Requisito / NOMBRAMIENTO / DIRECTOR GENERAL DE CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Fundamento normativo y jurisprudencial de los requisitos para ser director

Con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la reordenación del Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables ordenada por la Ley 99 de 1993, se fijó la política ambiental colombiana y se determinó la naturaleza jurídica, así como, los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas regionales. El artículo 24 de esta norma dispuso que dentro de los órganos de dirección y administración se encuentran la Asamblea Corporativa, el Consejo Directivo y el Director General. Este mismo compendio normativo previó en su artículo 28 que el Director General será el representante legal de la Corporación y deberá ser nombrado por el Consejo Directivo para un período de 3 años, para ejercer las funciones descritas en el artículo 29 de esta misma ley. Normativa que fuera modificada por la Ley 1263 de 2008 “Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993” en el sentido de indicar que el Director General será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1 de enero de 2012, y podrá ser reelegido por una sola vez (...) En cuanto a las calidades para ser nombrado Director General el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994 (...) dispuso que deberá cumplir los siguientes requisitos: Título profesional universitario; Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional y 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 tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley (...) Se

torna necesario indicar que el artículo 12 del Decreto 1768 de 1994, dispuso que el régimen de personal, así como el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos sería el establecido de forma general para los servidores públicos, hasta tanto se adopte el sistema especial para las corporaciones. Como hasta la fecha no existe legislación especial para este tipo de entidades se concluye que el régimen de personal aplicable a las corporaciones autónomas regionales será el previsto en el Decreto 1083 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública". Este decreto define como experiencia profesional "...la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pènsun académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo" y como experiencia relacionada "...la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer". NOTA DE RELATORÍA: Sobre la experiencia relacionada para ser Director ver Consejo de Estado. Sección Quinta Sentencia de 29 de enero de 2014. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad: 11001 03 28 000 2012 00058 00.

FUENTE FORMAL: LEY 99 DE 1993 – ARTÍCULO 24 / LEY 99 DE 1993 – ARTICULO 29 / LEY 1263 DE 2008 / DECRETO 1768 DE 1994 – ARTÍCULO 21 LITERAL C / DECRETO 1083 DE 2015 – ARTICULO 2.2.2.3.8 / DECRETO 1076 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.8.4.1.21

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 11001-03-28-000-2017-00010-00

Actor: RICHARD ALBERTO SANTAMARÍA SANABRIA

**Demandado: JUAN GABRIEL ÁLVAREZ GARCÍA – DIRECTOR (E)
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE SANTANDER - CAS**

Asunto: Nulidad electoral - Sentencia de Única Instancia.

Procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso de nulidad electoral iniciado por el señor Richard Alberto Santamaría Sanabria en el que se impugna el Acuerdo No. 00322-2017 por el cual se efectúa un encargo en la Dirección General de la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS y se nombró a Juan Gabriel Álvarez García como Director encargado.

I. ANTECEDENTES:

1. La demanda

El señor **Richard Alberto Santamaría Sanabria**, presentó demanda¹ en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, en la cual elevó las siguientes

1.1 Pretensiones

Se declare la nulidad del Acuerdo No. 00322-2017 de 3 de enero de 2017 proferida por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS por el cual se nombró a Juan Gabriel Álvarez García como Director encargado.

1.2 Hechos

El actor mencionó como hechos relevantes que:

1.2.1 El 27 de diciembre de 2016 la directora de la Corporación Autónoma Regional de Santander elegida para el período 2016-2019 fue capturada en virtud de una investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación.

1.2.2 Como consecuencia de lo anterior, se presentó una vacancia temporal en el cargo de director general de la entidad, la cual fue suplida al parecer para evitar un vacío de poder en la corporación por el señor Jairo Jaimes Yañez, el 27 de diciembre de 2016.

1.2.3 El 3 de enero de 2017 el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander –CAS- nombró en encargo al demandado, quien se desempeñaba como Subdirector de Recursos Ambientales de la misma entidad.

1.2.4 Adujo el actor que el demandado no cumple con los requisitos para ser encargado como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Santander –CAS-, en especial con lo señalado en el artículo 21 literal c) del Decreto 1768 de 1994 por carecer de experiencia en asuntos ambientales.

1.2.5 Alude el demandante que el precepto normativo señalado exige experiencia en asuntos del medio ambiente, requisito que no es solo predicable del titular de cargo, también aplica para el designado como director en encargo, dado que la norma no hace ninguna diferencia respecto de dicha exigencia con la forma de proveer el empleo.

1.2.6 También la parte actora manifestó que el señor Álvarez García no cumple con los requisitos del cargo, dado que pretendió acreditar su experiencia mediante el ejercicio de funciones que nada tienen que ver con el medio ambiente.

Para sustentar su afirmación señaló que la experiencia certificada por la sociedad FORUM que reposa en la historia laboral del demandado, no sirve para acreditar la experiencia relacionada con el medio ambiente que se exige para el cargo de

¹ Folios 1 a 15.

director de corporación autónoma, ello por cuanto el servicio prestado a través de los contratos de prestaciones de servicios en Guapotá y Palmas del Socorro son de asistencia técnica agrícola y no de servicios ambientales.

La misma afirmación la hizo el demandante respecto de la certificación de la sociedad SESPA al considerar que dicha empresa no presta servicios de asesorías en temas ambientales, aunado al hecho que no existe constancia de la clase de asesoría prestada por el demandado.

1.2.7 Señaló el actor, que el demandado fue concejal en el municipio de Socorro en los años 2008 y 2009 por lo tanto no podía tener contratos suscritos con la empresa SESPA, la cual a su vez tenía contratos con el municipio, lo que configuraba una causal de inhabilidad.

1.2.8 Finalizó argumentando, que la experiencia relacionada por el señor Juan Gabriel Álvarez García en su historia laboral en las entidades como el INVIMA e ICA no hace referencia a temas ambientales, en razón de ello no pueden ser tenidas en cuenta como sustento de la experiencia requerida.

2. Actuaciones procesales

2.1 Admisión de la demanda

Mediante auto del 1° de marzo de 2017², se admitió la demanda al considerar que cumplió con los requisitos formales y de oportunidad, por lo anterior, ordenó notificar personalmente a Juan Gabriel Álvarez García, al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS y al Ministerio Público, notificar por estado al accionante e informar a la comunidad de la existencia del proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

2.2 Contestación de la demanda por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander

El 22 de marzo de 2017³, el apoderado judicial de la Corporación Autónoma Regional de Santander contestó la demanda manifestando que no se configuró el pretendido incumplimiento de los requisitos en la designación del señor Juan Gabriel Álvarez García, en razón a que se acreditaron los requisitos de títulos y experiencia que exigen las normas para el ejercicio del cargo de Director General de una Corporación Autónoma Regional.

Lo anterior por cuanto el Decreto 1768 de 1994 exige título profesional y título de formación avanzada, frente a lo cual el demandado allegó las actas de grado en las cuales se acredita su título de abogado especialista en derecho administrativo, anexando adicionalmente la tarjeta profesional que lo acredita como profesional del derecho.

² Folios 136 y 137.

³ Folios 146 a 154.

Respecto de la experiencia profesional de 4 años de los cuales por lo menos 1 debe ser en actividades relacionadas con medio ambiente y los recursos renovables, se allegaron certificaciones donde se demuestra que prestó sus servicios en la Alcaldía de Socorro – Santander como inspector de policía, Invima como abogado, ICA en calidad de profesional universitario, la empresa Forum Ltda como asesor jurídico en el área ambiental y en la Corporación Autónoma Regional de Santander como Subdirector General. De lo anterior se concluye que el designado cuenta con 7 años, 2 meses y 12 días de experiencia profesional de los cuales 3 años 8 meses y 27 días fueron en actividades relacionadas con el medio ambiente y recursos naturales renovables.

2.3 Contestación de la demanda por Juan Gabriel Álvarez García

En escrito del 3 de mayo de 2017⁴ el demandado se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando que no se presentó ninguna irregularidad que haya afectado el acto de designación pues se cumplió con todas las exigencias normativas, en especial la referida a la experiencia profesional relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Respecto de la experiencia laboral acreditada por Forum Ltda se aclara que esta empresa suscribió un contrato con los municipios de Guapotá y Palmas del Socorro para realizar actividades con un fuerte componente ambiental, pues su objeto se encontraba dirigido a *“garantizar el mejoramiento de la competitividad y productividad agropecuaria”*.

Frente a la experiencia certificada por la empresa Sespa se destaca que en dicho documento se especificó que el demandado se desempeñó como asesor jurídico en el área ambiental acompañando la actividad relacionada con la recolección y disposición final de residuos sólidos. Por lo tanto, en vista que el objeto principal de la empresa Sespa está relacionado con el tema medioambiental y que el accionado ejerció funciones afines a estos asuntos, dicha experiencia es válida para acreditar los requisitos del cargo.

Concluye afirmando que la experiencia acreditada con el ICA sí tiene relación con temas medioambientales pues las funciones del demandado se dirigían a estudiar asuntos jurídicos sometidos a su consideración, reunir y clasificar normatividad aplicable a la entidad y estudiar proyectos de competencia de la misma. Teniendo en cuenta que el giro ordinario del instituto está orientado a la vigilancia y control de riesgos sanitarios, biológicos y químicos para especies animales y vegetales, entre otras, la labor realizada por el demandado se relaciona con asuntos medio ambientales y es válida como experiencia medioambiental.

En relación con la certificación expedida por el INVIMA es claro que ésta se allegó a la historia laboral para acreditar la experiencia como profesional y no como en el campo ambiental.

⁴ Folios 235 a 250 del cuaderno No. 2.

2.4 Audiencia Inicial⁵

En la audiencia inicial⁶ celebrada el 12 de junio de 2017, la Magistrada Conductora del proceso, luego de constatar la presencia de las partes, estableció que no se encontró causal que invalide lo actuado, razón por la cual procedió a: i) decidir las excepciones previas; ii) hacer el saneamiento iii) fijar el litigio y; iii) disponer sobre el decreto de pruebas.

El litigio se fijó en determinar si el acuerdo N° 00322 del 3 de enero de 2017, por medio del cual se encargó al señor Juan Gabriel Álvarez García como Director (E) de la Corporación Autónoma Regional de Santander –CAS–, se profirió con desconocimiento del artículo 21 literal c) del Decreto 1768 de 1994 en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, en el sentido de determinar si contaba o no con la experiencia específica en materia de medio ambiente que exige la normatividad vigente a la fecha del encargo.

En lo referente a las pruebas, se decretaron los medios probatorios allegados con el escrito de demanda y su contestación, algunos documentales solicitados por la parte demandante y se denegaron otros. De igual forma se ordenó el decreto de algunas pruebas de oficio, entre ellas: i) se remitiera la historia laboral del demandado, ii) copia del contrato de prestación de servicios suscrito con el INVIMA, iii) certificación laboral por parte del ICA, iv) certificación a la empresa Forum Ltda, vi) certificación a la empresa Sespa Universal S.A. y, vii) certificación a la Cámara de Comercio de la sociedad anónima Sespa Universal S.A en la que conste el objeto social para los años 2008 a 2009.

Para finalizar, la Magistrada Sustanciadora decidió prescindir de la audiencia de pruebas dado que las decretadas son de carácter documental, lo anterior de conformidad con los artículos 179 y 283 de la Ley 1437 de 2011, de la misma manera decidió prescindir de la audiencia de alegatos de conclusión en virtud de lo consagrado en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011⁷.

2.5 Alegatos de conclusión

Remitidas las comunicaciones del caso intervinieron:

2.5.1 Corporación Autónoma Regional de Santander: mediante memorial del 12 de julio de 2017⁸, presentó alegatos de conclusión, en los cuales reiteró los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda.

2.5.2 Juan Gabriel Álvarez García: por escrito remitido a la secretaría de esta corporación el 1 de julio de 2017⁹, el demandado presentó alegatos de

⁵ Mediante auto del 1 de junio de 2017, la Magistrada Ponente convocó a las partes, con sus respectivos apoderados con el fin de celebrar audiencia inicial el 12 de junio del año en curso a las 9:00 am. Folio 260.

⁶ Artículo 283 en concordancia con el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, Folios 269 a 276 del cuaderno No.2.

⁷ Folio 276 de la audiencia inicial.

⁸ Folios 438 a 440.

⁹ Folios 425 y 434.

conclusión argumentando idénticas consideraciones que en su escrito de contestación de la demanda.

2.5.3 El demandante recorrió el término para alegar mediante memorial de 12 de julio de 2017¹⁰ en el que insistió en que el acto demandado se encuentra viciado de nulidad por cuanto el accionado no acreditó los requisitos exigidos por el artículo 21 literal c) del Decreto 1768 de 1994, pues no tenía experiencia en temas ambientales. Adicionalmente, planteó la existencia de inconsistencias en la información que reposa en las certificaciones y la que se expone en los contratos allegados.

2.5.4 El Gobernador de Santander y Presidente del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander allegó escrito de alegatos de conclusión de forma extemporánea¹¹.

2.6 Concepto del Ministerio Público.

Mediante escrito del 30 de junio de 2017¹², el agente del Ministerio Público conceptuó que el demandado acreditó los requisitos exigidos en el artículo 21 literal c) del Decreto 1768 de 1994 al demostrar que las labores desarrolladas en la sociedad Sespa S.A. sí tenían relación con temas medio ambientales.

A esta conclusión arribó al analizar las funciones que desarrolló el demandado en especial las dirigidas a prestar asesoría integral en el área de recolección y disposición final de residuos sólidos, desarrollar el sistema de gestión ambiental, elaboración de los riesgos en materia ambiental que pudiera ocasionar el mal tratamiento de residuos sólidos, entre otros, labor que fue desarrollada por un tiempo superior a un año.

II. 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 nombramiento en encargo del señor **Juan Gabriel Álvarez García** se profirió o no con desconocimiento de las disposiciones legales señaladas, en el sentido que el señor Álvarez García al momento en que fue encargado de la dirección de la Corporación Autónoma Regional de Santander –CAS–, no contaba con la

¹⁰ Folio 435 y 436.

¹¹ Folios 442 al 446

¹² Folios 408 a 424.

experiencia específica en materia de medio ambiente que exige la normatividad vigente a la fecha del encargo.

Por razones de orden metodológico, para desarrollar el problema jurídico planteado, se precisarán: (i) fundamento normativo y jurisprudencial de los requisitos para ser Director General de las corporaciones autónomas regionales, (ii) argumentos de la demanda y análisis de las pruebas legal y oportunamente allegadas al proceso.

3. Análisis del caso concreto.

3.1 Fundamento normativo y jurisprudencial de los requisitos para ejercer el cargo de Director General de las corporaciones autónomas regionales.

Con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la reordenación del Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables ordenada por la Ley 99 de 1993, se fijó la política ambiental colombiana y se determinó la naturaleza jurídica, así como, los órganos de dirección y administración de las corporaciones autónomas regionales. El artículo 24 de esta norma dispuso que dentro de los órganos de dirección y administración se encuentran la Asamblea Corporativa, el Consejo Directivo y el Director General. Este mismo compendio normativo previó en su artículo 28 que el Director General será el representante legal de la Corporación y deberá ser nombrado por el Consejo Directivo para un período de 3 años, para ejercer las funciones descritas en el artículo 29 de esta misma ley. Normativa que fuera modificada por la Ley 1263 de 2008 *“Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993”* en el sentido de indicar que el Director General será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1° de enero de 2012, y podrá ser reelegido por una sola vez.

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

“a) Título profesional universitario;

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

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

/.../

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

En vista que el demandante impugna el cumplimiento del requisito de experiencia, se torna necesario indicar que el artículo 12 del Decreto 1768 de 1994, dispuso que el régimen de personal, así como el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos sería el establecido de forma general para los servidores públicos, hasta tanto se adopte el sistema especial para las corporaciones. Como hasta la fecha no existe legislación especial para este tipo de entidades se concluye que el régimen de personal aplicable a las corporaciones autónomas regionales será el previsto en el Decreto 1083 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”*.

Este decreto define como experiencia profesional *“...la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pènsun académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo”* y como experiencia relacionada *“...la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer”*. Así mismo en su artículo 2.2.2.3.8 prevé:

“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) (Decreto 1785 de 2014, art. 15)”

Sobre la experiencia relacionada esta Sala de Decisión con anterioridad¹³ ha explicado:

¹³ Consejo de Estado. Sección Quinta Sentencia de 29 de enero de 2014. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. : 11001 03 28 000 2012 00058 00.

“El artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, en su literal c) determina que mínimo uno de los cuatro años que se exigen como experiencia para ser Director General de una Corporación Autónoma Regional debe corresponder a “actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables”, y a su vez el Decreto 3685 de 2006, artículo 2, dispone que será el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien emitirá concepto sobre el alcance de este requisito”.

Teniendo claro el fundamento normativo y jurisprudencial de los requisitos para ejercer el cargo de Director General de las corporaciones autónomas regionales, se entrará a estudiar el caso en concreto.

3.2 Argumentos de la demanda.

Aduce el demandante que el señor Juan Gabriel Álvarez García no cumplía con los requisitos contenidos en el artículo 21 literal c) del Decreto 1768 de 1994 en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto 1076 de 2015, en el sentido de determinar si contaba o no con la experiencia específica en materia de medio ambiente que exige la normatividad vigente a la fecha del encargo.

Al respecto, se procederá a analizar los documentos soportes existentes en la historia laboral con los que el demandado pretende acreditar el cumplimiento de los requisitos legales para ser Director (E) de la Corporación Autónoma Regional de Santander, esto es:

3.2.1 Experiencia certificada por Forum Ltda

Afirmó el actor que los contratos celebrados con los municipios de Palmas de Socorro y Guapotá no tenían dentro de su objeto temas ambientales, pues la finalidad contractual estaba referida a la asistencia técnica agrícola, además que tampoco tenían incluido la prestación de servicios legales tal y como consta en sus estudios previos dado que allí no aparecía ningún componente legal.

Respecto de este asunto se encuentra que a folio 32 del expediente reposa la certificación expedida por el representante legal de Forum Ltda, en la que expone que el demandado Juan Gabriel Álvarez García, prestó sus servicios profesionales como **asesor jurídico en el área ambiental**, aprovechamiento forestal realizando acompañamiento técnico a los beneficiarios del Programa Incentivo a la Asistencia Técnica Directa Rural, desde el 15 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 y desde el 20 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014.

Como complemento de lo allí dispuesto se observa que el demandado Juan Gabriel Álvarez García suscribió contrato de prestación de servicios con Forum Ltda para el período comprendido entre el 15 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013¹⁴ en los que se lee las siguientes cláusulas:

¹⁴ Folios 351 al 355.

“CLAUSULA PRIMERA. OBJETO: CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE ASESORIAS JURIDICAS, PARA LA EJECUCION DEL **PLAN DE ASISTENCIA TECNICA DIRECTA RURAL**, DIRIGIDO A LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS AGROPECUARIOS EN LOS MUNICIPIOS DE GUAPOTA, PALMAS DEL SOCORRO Y CONFINES SANTANDER; Y DEMAS CONTRATOS DE ASISTENCIA TECNICA DONDE LA EMPRESA LO REQUIERA. **CLAUSULA SEGUNDA.** OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO RURAL EL CONTRATISTA SE OBLIGA A PRESTAR LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS DE ASESORIA JURIDICA, MEDIANTE CONCEPTOS ESCRITOS O VERBALES, ASESORIA Y REVISION EN DIFERENTES PROCESOS DE CONTRATACION, ELABORACION DE LAS MINUTAS DE LOS CONTRATOS Y SU REVISION, DILIGENCIAS ANTE DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS, PARA CUMPLIR DENTRO DEL **MARCO JURIDICO Y EL MARCO JURIDICO AMBIENTAL LOS PLANES DE ASISTENCIA TECNICA** DE ACUERO A LOS TERMINOS DE REFERENCIA DEL MADR. Con el fin de dar cumplimiento al objeto de los contratos. Otras Obligaciones (sic). 1. Desarrollar el objeto contratado de acuerdo a los parámetros legales. 2. Cumplir con los **requisitos jurídicos ambientales** y socioeconómicos para la ejecución de los PLANES GENERALES DE ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA (PGAT) EN LOS (sic) municipios donde la EPSAGRO lo requiera. 3. Sugerir a FORUM LTDA las recomendaciones que considere necesarias y pertinentes en pro de la prestación de un mejor servicio de asistencia técnica desde el **marco jurídico y jurídico ambiental** que los rige...”

Estas mismas cláusulas se repiten para el contrato suscrito por Juan Gabriel Álvarez García con Forum Ltda para el período comprendido entre el 20 enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, dirigido a los municipios de Guapotá, Palmas del Socorro, Confines, Betulia y demás contratos donde se requiera del servicio del demandado y su asesoría¹⁵.

Se debe destacar que el Plan de Asistencia Técnica Rural para el cual fue contratado el demandado en la sociedad Forum Ltda., está orientado, entre otros aspectos, a la sostenibilidad ambiental y económica, según lo prevé el parágrafo del artículo 9 del Decreto 3199 de 2002, “por el cual se reglamenta la prestación del Servicio Público Obligatorio de Asistencia Técnica Directa Rural previsto en la Ley 607 de 2000”.

Así las cosas, de la certificación expedida por Forum Ltda., como también de lo establecido por las cláusulas de los contratos que suscribió esta empresa con el demandado, se tiene acreditado de forma directa que Juan Gabriel Álvarez García ejecutó labores de asesoría en temas jurídico ambientales, durante los períodos del 15 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 y del 20 enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, para un total de 1 año, 10 meses y 27 días.

¹⁵ Folios 357 al 360 del cuaderno No. 2

Igualmente, dentro del objeto contractual se encontraba dar el servicio de asesoría jurídica para la ejecución del Plan de Asistencia Técnica Directa Rural, programa que cuenta con un componente de sostenibilidad ambiental, por lo que esta prueba se puede tener como acreditación de forma indirecta de labores de asesoría en temas jurídico ambientales.

De lo anterior se concluye que independiente del contenido de los contratos que Forum Ltda haya suscrito con los municipios de Guapotá, Palmas del Socorro, Confines, Betulia, el demandado Juan Gabriel Álvarez García, firmó un contrato con esa sociedad que si incluía asesoría en componentes ambientales de forma directa e indirecta, razón por la cual esta labor se puede enmarcar en los componentes “*Consultoría y/o asesoría en proyectos y estudios ambientales*” y “*Formulación, evaluación y/o aplicación de la legislación y reglamentación ambiental*” analizados a la luz de la jurisprudencia precitada. En tal virtud pueda ser considerada como experiencia específica en medio ambiente.

Destaca la Sala que en los períodos certificados por Forum Ltda, esto es del 15 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 y del 20 enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014, el demandado se encontraba ejerciendo simultáneamente como concejal del municipio del Socorro (Santander), pues desempeñó este cargo durante el lapso de 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015¹⁶.

Vinculación	Período	Lugar de ejecución
Forum Ltda.	15 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 y del 20 enero de 2014 al 31 de diciembre de 2014	Municipios de Guapotá, Palmas del Socorro y Confines (Santander); y demás contratos de asistencia técnica donde la empresa lo requiera
Concejal	1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015 ¹⁷ .	Socorro

Del anterior cuadro se observa que si bien ejerció de manera simultánea como concejal del municipio de Socorro y contratista de Forum Ltda, lo cierto es que la experiencia obtenida en esta última no fue objeto de reproche ni puede ser desconocida por esta Sala dado que no se encuentra en duda la ejecución de las labores desarrolladas por el señor Álvarez García en la mencionada sociedad.

De otra parte de existir alguna irregularidad en la conducta del demandado por ejercer de manera concomitante los empleos ya mencionados ello no invalida la ejecución del contrato y por ende la experiencia adquirida, razón por la cual conserva su presunción de legalidad.

3.2.2 Experiencia certificada por Sespa Santander S.A. E.S.P.

¹⁶ Folio 252 del Cuaderno No. 2

¹⁷ Folio 252 del Cuaderno No. 2

Ahora bien, si en gracia de discusión los tiempos certificados por Forum Ltda no fueran suficientes para ser considerados como experiencia específica en medio ambiente, se observa dentro del acervo probatorio allegado al plenario que la empresa Sespa Santander S.A. E.S.P. certificó que el demandado prestó sus servicios como **asesor jurídico en el área ambiental** del período del 1° de marzo de 2008 al 31 de julio de 2008 y desde el 1° de enero al 30 de septiembre de 2009, para un total de 1 año y 2 meses¹⁸.

Adicional a lo anterior Juan Gabriel Álvarez García suscribió contrato de prestación de servicios con Sespa Santander S.A. E.S.P, durante el período comprendido entre el 1° de marzo de 2008 al 31 de julio de 2008¹⁹, cuyo objeto era:

*“El CONTRATISTA en su calidad de trabajador independiente, se obliga para con EL CONTRATANTE a realizar la asesoría jurídica de la empresa Sespa Santander S.A. E.S.P en el **área ambiental** (recolección y disposición final) y demás actividades propias del servicio contratado, el cual debe realizar de conformidad con las condiciones y cláusulas del presente documento y que consistirá en: i) asesoría integral en el área de **recolección y disposición final de los residuos sólidos**; II) La asistencia y conceptualización de requerimientos allegados por las diferentes entidades que conlleven **actuaciones ambientales**; III) Desarrollar el sistema de **gestión ambiental** conforme a los parámetros que la norma exija; IV) La evaluación y seguimiento al PGIRS en relación con la **recolección y disposición final de los residuos sólidos** que la empresa realice; V) La elaboración y conceptualización de todos los riesgos en **materia ambiental** que pueda ocasionar el mal tratamiento de los residuos sólidos recogidos y dispuestos en el sitio final; VI) Apoyar técnicamente al contratante en el desarrollo y cumplimiento de todos los **compromisos ambientales** cuando así se requiere....”* (Se destaca de Sala)

Igualmente se demostró que Juan Gabriel Álvarez García suscribió contrato de prestación de servicios con Sespa Santander S.A. E.S.P, durante el período del 1° de enero de 2009 al 30 de septiembre de 2009²⁰, cuyo objeto era:

*“El CONTRATISTA en su calidad de trabajador independiente, se obliga para con EL CONTRATANTE a realizar la asesoría jurídica de la empresa Sespa Santander S.A. E.S.P en el **área ambiental** (recolección y disposición final) y demás actividades propias del servicio contratado, el cual debe realizar de conformidad con las condiciones y cláusulas del presente documento y que consistirá en I) La elaboración y conceptualización de todos los riesgos en **materia ambiental** que pueda ocasionar el mal tratamiento de los residuos sólidos recogidos y dispuestos en el sitio final; II) La asistencia y*

¹⁸ Folio 33 del cuaderno No. 1

¹⁹ Folio 315 vuelto y 316

²⁰ Folio 324 y 325

conceptualización de requerimientos allegados por las diferentes entidades que conlleven **actuaciones ambientales**; III) La evaluación y seguimiento al PGIRS en relación con la **recolección y disposición final de los residuos sólidos** que la empresa realice; IV) Apoyar al departamento de la empresa que tenga sus funciones en **materia ambiental**; V) Apoyar en el cumplimiento de la normatividad vigente por parte de la empresa SESPA SANTANDER SA ESP en **materia ambiental** y demás; VII) Apoyar con los diferentes informes que se tengan que elaborar en **materia ambiental**, con el objeto de poder dar cumplimiento a los diferentes entes que así lo requieran; VIII) Apoyar en la actualización y /o modificación del plan de **impacto ambiental ...**” (Se resalta de Sala).

Así las cosas, se observa que las obligaciones contractuales que adquirió el demandado Juan Gabriel Álvarez García con la empresa Sespa Santander S.A. E.S.P incluían los componentes “*Consultoría y/o asesoría en proyectos y estudios ambientales*” y “*Formulación, evaluación y/o aplicación de la legislación y reglamentación ambiental*” referidos por la jurisprudencia proferida por esta corporación, razón por la cual debe ser considerada como experiencia específica en medio ambiente.

Si bien es cierto estos documentos fueron cuestionados por el accionante al afirmar que los contratos fueron suscritos cuando el demandado se encontraba ejerciendo como concejal, para la Sala está claro que los contratos fueron suscritos durante los años 2008 y 2009 y el demandado ejerció como concejal durante el lapso de 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2015²¹, razón por la cual esta afirmación carece de asidero jurídico y no desvirtúa la legalidad de las certificaciones analizadas.

Por tanto, acreditado como está que la labor que realizó el señor Juan Gabriel Álvarez García con la empresa Sespa Santander S.A. E.S.P es experiencia específica relacionada con el medio ambiente y que esta supera el año exigido por el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, es dable concluir que los argumentos expuestos por el demandante no tienen vocación de prosperidad y en tal virtud se deben denegar las pretensiones de la demanda.

4. Conclusión.

A partir de lo anterior, concluye la Sala que los hechos, cargos, fundamentos de derecho y concepto de violación de las normas invocadas en el escrito de demanda para demostrar los vicios de ilegalidad del acto acusado no fueron acreditados en el plenario y, contrario sensu de lo señalado por el accionante, revelaron que el señor Juan Gabriel Álvarez García cumplió con los requisitos previstos en el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, en tanto se demostró tener experiencia específica relacionada con el medio ambiente por un período superior a un año, de conformidad con lo exigido por el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, además de acreditar experiencia profesional

²¹ Folio 252 del Cuaderno No. 2

superior a cuatro años – certificada por ICA, INVIMA, alcaldía de Socorro y Juzgado primero penal del circuito, entre otros- por lo que el acto de elección mantiene incólume su presunción de legalidad.

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.-DENEGAR las pretensiones de nulidad del acto de elección del señor Juan Gabriel Álvarez García como Director General (E) de la Corporación Autónoma Regional de Santander, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Consejera de Estado

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejero de Estado

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero de Estado