



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá, D.C., seis (06) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00
Demandante: MICHEL WADIH KAFRUNI MARÍN Y OTROS.
Demandados: JULIO CÉSAR GÓMEZ SALAZAR, director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER.
Tema: Acumulación de procesos.

AUTO

contra Se pronuncia el Despacho sobre la acumulación de los procesos de nulidad electoral iniciados contra el acto de elección del señor Julio César Gómez Salazar como director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER.

I. ANTECEDENTES

1. Las demandas

1.1. Expediente 2022-00002

1.1.1. Planteamientos

2. El señor Michel Wadih Kafruni Marín, el 11 de enero de 2022¹, presentó demanda en ejercicio del medio de control establecido en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011², con el fin de que se accediera a las siguientes pretensiones:

PRIMERO: Que se declare la NULIDAD de la elección del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER, para el Período Institucional 2020 - 2023, contenida en el Acuerdo N° 037 del 04 de Noviembre de 2021 expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la entidad.

SEGUNDO: Como MEDIDA CAUTELAR PREVIA solicito que se decrete LA SUSPENSION PROVISIONAL del Acuerdo N° 037 de Noviembre 04 de 2021

¹ Índice SAMAI. No. 3.

² En adelante CPACA.



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

expedida por el CONSEJO DIRECTIVO DE LA CARDER, con fundamento en la razones que más adelante y en acápite separado explico.

TERCERO: ORDENAR al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER, realizar un nuevo proceso de elección tendiente a elegir en forma transparente y legal, al Director General para el período institucional 2020-2023, el cual cumpla con todos y cada uno de los mandatos y requisitos establecidos en la Constitución Política de Colombia, la Ley y los reglamentos (Acuerdo No. 002 de 2021 “Por medio del cual se expide el Acuerdo Único de Asamblea Corporativa que unifica los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER”.

3. Lo anterior, con fundamento en la presunta transgresión de los artículos 4, 6, 23, 29, 83 y 209 de la Constitución (en adelante CP); el artículo 40 de la Ley 734 de 2002; los artículos 11, 12 y 139 del CPACA; y el Acuerdo de Asamblea Corporativa No. 02 del 12 de enero de 2021, expedido por la CARDER, en sus artículos 14, 46, 51, 53 y 63, por cuanto, en criterio de la parte demandante, el acto administrativo demandado fue expedido sin que previamente se hubiese resuelto en debida forma una recusación formulada respecto de siete de los trece integrantes del Consejo Directivo de la CARDER.

1.1.2. Trámite

4. Mediante auto del 17 de enero de 2022, se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada al demandado y a las entidades vinculadas al proceso, quienes se pronunciaron sobre el particular en la oportunidad correspondiente³. De igual forma, el Ministerio Público rindió concepto sobre la procedencia de la suspensión provisional⁴.

5. Por medio de auto del 10 de febrero de 2022, se admitió la demanda y se denegó la medida cautelar de suspensión provisional⁵, decisión que fue notificada a las partes mediante correo electrónico el 14 de febrero de 2022⁶.

6. En providencia del 20 de abril de 2022, el Despacho ponente⁷ resolvió remitir el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta para que permaneciera allí, con el fin de proceder al estudio de una eventual acumulación⁸.

6.1. Expediente 2022-00003

³ Índices SAMAI Nos. 8, 14, 15 y 16

⁴ Índice SAMAI No. 1.

⁵ Índice SAMAI No. 19.

⁶ Índice SAMAI No. 23. La decisión fue objeto del recurso de reposición, que fue resuelto desfavorablemente por la Sección Quinta del Consejo de Estado en auto del 17 de marzo de 2022 (índice SAMAI No, 40).

⁷ El 12 de enero de 2021, el expediente le fue repartido al despacho del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil.

⁸ Índice SAMAI No. 50.



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

7. El señor Gabriel Antonio Penilla Sánchez presentó demanda⁹ en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra del mismo acto administrativo, en la cual se formularon las siguientes pretensiones:

Se declare la NULIDAD del Acuerdo de Consejo Directivo expedido por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda “CARDER” número 037 del 04 de noviembre de 2021 “POR MEDIO DEL CUAL SE DESIGNA EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDACARDER PARA EL PERIODO INSTITUCIONAL DEL 2020-2023”, al señor JULIO CÉSAR GÓMEZ SALAZAR, expedido por el Consejo Directivo de esa Entidad, por encontrarse incurso en las Causales de Nulidad contempladas en el inciso 2º del artículo 137 de Ley 1437 2011, a que nos remite el artículo 275 de la misma: 2. Con infracción de las normas en que debería fundarse. 3. Haber sido expedido el Acto Administrativo sin competencia y en forma irregular. 4. Haberse realizado la designación o elección con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa. 5. Haberse proferido el acto administrativo de elección mediante falsa motivación. 6. Con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió, como se indica en el presente libelo de este Medio de Control.

4.2. Como MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA solicito que se decrete la SUSPENSIÓN PROVISIONAL del Acuerdo de Consejo Directivo CARDER número 037 del cuatro (4) de enero de dos mil veintiuno (2021), expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la “CARDER”, con fundamento en lo antes anotado y en las razones que más adelante explicaré en escrito aparte, teniendo en cuenta la violación de los artículos 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011, junto con los Estatutos CARDER, Acuerdo de Asamblea Corporativa No. 002 del 12 de enero de 2021, artículo 53, y de las Causales de Nulidad contempladas en el inciso 2º del artículo 137 de Ley 1437 2011, a que nos remite el artículo 275 de la misma: 2. Con infracción de las normas en que debería fundarse. 3. Haber sido expedido el Acto Administrativo sin competencia y en forma irregular. 4. Haberse realizado la designación o elección con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa. 5. Haberse proferido el acto administrativo de elección mediante falsa motivación. 6. Con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió

8. Tales solicitudes encuentran sustento, según el accionante en las causales contempladas en los ordinales 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 275 *ibidem*, así como en lo señalado en el artículo 137 del mismo Código, por la presunta transgresión de los artículos 4, 6, 13, 23, 29, 83 y 209 de la Constitución Política¹⁰; el artículo 40 de la Ley 734 de 2002; los artículos 11, 12, 137, 139, 164, 231, 243 y 275 del CPACA; y el Acuerdo de Asamblea Corporativa No. 02 del 12 de enero de 2021, expedido por la CARDER, en sus artículos 24, 40, 42, 44, 45, 46, , 48, 52 y 53.

⁹ Radicada el 12 de enero de 2022. Índice SAMAI No. 3.

¹⁰ En adelante CP.



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

9. Para el demandante, los vicios alegados respecto del acto en mención se derivan, fundamentalmente, de haberse expedido sin haberse tramitado adecuadamente las recusaciones formuladas por él en el marco del proceso de elección del director general de la CARDER

1.2.2. Trámite

10. Por medio de auto del 17 de enero de 2021, se negó el trámite de urgencia solicitado por la parte demandante respecto de la medida cautelar de suspensión provisional y se ordenó correr traslado de ésta a la parte demandada y a las demás entidades vinculadas al proceso¹¹. Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, los referidos sujetos procesales se pronunciaron respecto de la solicitud de medida cautelar¹² y el Ministerio Público emitió concepto respecto del particular¹³.

11. Mediante auto del 10 de febrero de 2022¹⁴, la Sección Quinta del Consejo de Estado decidió admitir la demanda y negar la suspensión provisional del acto demandado. La providencia fue notificada el 14 de febrero de 2022¹⁵.

12. El 20 de abril de 2022¹⁶, el Despacho ponente¹⁷ emitió un auto por medio del cual se remitió el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con el fin de evaluar la posibilidad de una eventual acumulación de expedientes.

1.3. Expediente 2022-00006

13. Mediante escrito radicado el 12 de enero de 2022, el señor Juan Manuel Álvarez Villegas presentó demanda en el medio de control de nulidad electoral contra el acto administrativo previamente referido, invocando como pretensiones las siguientes:

“PRIMERO: Que se declare la NULIDAD de la elección del Director General (sic) de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER, para el Período Institucional 2020 - 2023, contenida en el Acuerdo N° 037 del 04 de Noviembre de 2021 expedido por el CONSEJO DIRECTIVO de la entidad.

SEGUNDO: Como MEDIDA CAUTELAR PREVIA solicito que se decrete LA SUSPENSION PROVISIONAL del Acuerdo N° 037 de Noviembre (sic) 04 de 2021 expedida por el CONSEJO DIRECTIVO DE LA CARDER, con

¹¹ Índice SAMAI No. 6.

¹² Índices SAMAI Nos. 13, 14 y 15.

¹³ Índice SAMAI No. 16.

¹⁴ Índice SAMAI No. 22. La decisión fue objeto del recurso de reposición por parte del demandante y de quien solicitó ser reconocido como coadyuvante, el señor Carlos Alfredo Crosthwaite Ferro, el cual fue negado por la Sala mediante auto del 17 de marzo de 2022, providencia en la que también se admitió dicha solicitud de coadyuvancia (Índice SAMAI No. 49).

¹⁵ Índice SAMAI No. 26.

¹⁶ Índice SAMAI No. 61.

¹⁷ El proceso le fue repartido el 12 de enero de 2022 al Despacho del magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil.



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

fundamento en la razones que mas (sic) adelante y en acápite separado explico.

14. En criterio del accionante, con la expedición del acto en mención se transgredieron los artículos 4, 6, 23, 29, 83 y 209 de la Constitución política; 40 de la Ley 734 del 2002; 11, 12 y 139 de la Ley 1437 del 2011; y los artículos 14, párrafo único, 46, numerales 9 y 12, 51, 53 numeral 2.4 y 63, todos ellos del Acuerdo de Asamblea Corporativa No. 02 del 12 de enero del 2021, contenido de los Estatutos Generales de la Corporación, por cuanto al momento de producirse la designación del demandado como director general de la CARDER, el proceso administrativo de elección se encontraba suspendido por no haberse resuelto en debida forma las recusaciones formuladas respecto de siete de los integrantes del Consejo Directivo de la entidad.

1.3.2. Trámite

15. Mediante auto del 27 de enero de 2022, se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada al demandado y a las entidades vinculadas al proceso¹⁸, quienes se opusieron a la prosperidad de la misma dentro de la correspondiente oportunidad procesal¹⁹. En similar sentido, se pronunció el Ministerio Público²⁰.

16. El 17 de febrero de 2022, mediante auto, la Sección Quinta de la Corporación decidió admitir la demanda y negar la medida cautelar solicitada²¹, decisión que fue notificada mediante correo electrónico remitido a las partes el 21 de febrero de 2022²².

17. El despacho ponente²³, por medio de auto del 8 de abril de 2022²⁴, remitió el expediente a la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con el fin de estudiar una eventual acumulación del proceso.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

18. El Despacho es competente para resolver sobre la acumulación de procesos, de conformidad con dispuesto en los artículos 125, ordinal 3²⁵, 149, ordinal 3²⁶, y

¹⁸ Índice SAMAI No. 8.

¹⁹ Índices SAMAI Nos. 15, 16 y 17.

²⁰ Índice SAMAI No. 18.

²¹ Índice SAMAI No. 22. La decisión fue impugnada mediante recurso de reposición presentado por la parte demandante, el cual fue desestimado mediante auto del 17 de marzo de 2022 (índice SAMAI No. 43).

²² Índice SAMAI No. 26.

²³ El 13 de enero de 2022, el expediente le fue repartido al Despacho de la magistrada Rocío Araújo Oñate.

²⁴ Índice SAMAI No. 55.

²⁵ *Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.*

²⁶ *Competencia del Consejo de Estado en única instancia: 3. (...) de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación.*



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

282 del CPACA²⁷, en consonancia con el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021 y el artículo 13 del Acuerdo No. 80 del 12 de marzo de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

2. ACERCA DE LA ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

19. El artículo 282 del CPACA dispone los requisitos que hacen procedente la acumulación de procesos de nulidad electoral, figura que es regulada dentro del procedimiento especial y propio de dicho medio de control, por lo que, a diferencia de lo que sucede con los restantes procesos del contencioso administrativo, en este caso no hay que remitirse a las normas del Código General del Proceso (artículos 148 y siguientes).

20. La norma en mención impone al juez de nulidad electoral fallar en una sola sentencia los procesos que se inicien contra un mismo acto de designación, cuando la demanda se fundamente en hechos constitutivos de causales subjetivas, es decir, aquellos atinentes a vicios o falta de requisitos y de calidades del elegido o nombrado o por incurrir en inhabilidades siempre y cuando se refieran a un mismo demandado (inc. 2, art. 282). Lo mismo se predica de aquellas fundadas en las denominadas causales objetivas, relacionadas con irregularidades en el trámite electoral.

21. En ese orden de ideas, los artículos 281 y 282 del CPACA, establecen:

“Artículo 281. Improcedencia de acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas. En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.

La indebida acumulación dará lugar a la inadmisión de la demanda para que se presenten de manera separada, sin que se afecte la caducidad del medio de control.

Artículo 282. Acumulación de procesos. Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios.

²⁷ *Acumulación de procesos. Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios.*

Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación (...).



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el secretario informará al magistrado ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación.

En los juzgados administrativos y para efectos de la acumulación, proferido el auto admisorio de la demanda el despacho ordenará remitir oficios a los demás juzgados del circuito judicial comunicando el auto respectivo.

La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso. El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

Esta diligencia se practicará en presencia de los jueces, o de los Magistrados del Tribunal Administrativo o de los Magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado a quienes fueron repartidos los procesos y del Secretario y a ella podrán asistir las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

La falta de asistencia de alguna o algunas de las personas que tienen derecho a hacerlo no la invalidará, con tal que se verifique la asistencia de la mayoría de los jueces o Magistrados, o en su lugar del Secretario y dos testigos.

22. En este punto, conviene señalar que en los tres expedientes de la referencia, las causales de nulidad invocadas son de naturaleza objetiva, toda vez que se refieren a la presunta existencia de irregularidades ocurridas dentro del trámite del proceso que derivó en la expedición del Acuerdo No. 037 del 4 de noviembre de 2021, por medio del cual la Junta Directiva de la CARDER, designó al señor Julio César Gómez Salazar como director general de dicha Corporación.

23. Así mismo, se advierte que en los tres expedientes los accionantes centran el debate en el hecho de haberse efectuado la elección del referido demandado, sin que previamente su hubiese brindado el debido trámite a las recusaciones formuladas por el señor Gabriel Penilla respecto de siete de los trece integrantes del Consejo Directivo de la CARDER.

24. Por otro lado, para determinar a cuál de los procesos deben acumularse los otros para que sigan la misma cuerda procesal, valga recordar que tal parámetro se regenta por la fecha de la notificación personal al demandado del auto admisorio de la demanda, por cuanto ello permite determinar cuál de dichos procesos llegó primero a la etapa de contestación de la demanda y que conforme con el artículo



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

282 en su inciso tercero dispone que sea el vencimiento del término para contestar demanda el punto máximo posible para dar viabilidad a la acumulación de procesos²⁸.

25. Siguiendo esa línea, se tiene que en el proceso No. 2022-00002-00 el auto admisorio se notificó al demandado el 14 de febrero de 2022²⁹, en el proceso No. 2022-00003-00 dicha providencia se notificó al accionado en la misma fecha³⁰, y en el expediente No. 2022-00006-00 dicha notificación se produjo el 21 de febrero de 2022³¹.

26. Bajo ese entendido, se tendrá como expediente principal el No. 2022-00002-00, toda vez que, si bien el término para la contestación de la demanda venció al mismo tiempo con el correspondiente al proceso No.2022-00003-00, fue aquel el primero en ser radicado ante esta Corporación.

27. De acuerdo con lo anterior, dado que se encuentran reunidos los presupuestos legales para tal efecto, el Despacho considera que es viable la acumulación de los procesos Nos. 11001-03-28-000-2022-00003-00 y 11001-03-28-000-2022-00006-00 al proceso con radicación 11001-03-28-000-2022-00002-00.

28. En consecuencia, se adoptarán las medidas establecidas en el artículo 282 del CPACA, en cuanto a la fijación del respectivo aviso y a la práctica de diligencia de sorteo de ponente, el día siguiente a la desfijación del mismo.

En mérito de lo expuesto, el magistrado ponente, en uso de facultades constitucionales y legales,

RESUELVE

PRIMERO. DECRETAR la acumulación de los procesos de nulidad electoral Nos. 11001-03-28-000-2022-00003-00 y 11001-03-28-000-2022-00006-00 al proceso con radicación No. 11001-03-28-000-2022-00002-00, todos en contra de Julio César Gómez como director general de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda- CARDER.

SEGUNDO. TENER como expediente principal el radicado con el número 11001-03-28-000-2022-00002-00 en el cual se seguirán las demás actuaciones del proceso electoral.

TERCERO. ORDENAR a la Secretaría que fije aviso en los términos del artículo 282 del CPACA, convocando a la diligencia de sorteo del magistrado ponente, la cual se practicará al día siguiente de su desfijación, a las diez de la mañana (10:00 a.m.).

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto del 22 de noviembre de 2018, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00080-00.

²⁹ Índice SAMAI No. 23.

³⁰ Índice SAMAI No. 26.

³¹ Índice SAMAI No. 26.



Demandantes: Michel Wadih Kafruni Marín y Otros
Demandados: Julio César Gómez Salazar y otros
Rad: 11001-03-28-000-2022-00002-00
11001-03-28-000-2022-00003-00
11001-03-28-000-2022-00006-00

CUARTO. ADVERTIR a las partes de conformidad con el quinto inciso del artículo 282 del CPACA contra lo decidido no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

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