CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrada ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

Referencia:	Nulidad electoral
Radicados:	11001-03-28-000-2025-00014-00 (principal) 11001-03-28-000-2025-00016-00 11001-03-28-000-2025-00017-00 11001-03-28-000-2025-00018-00 11001-03-28-000-2025-00023-00
Demandantes:	Paolo Alberto Sierra Torres y otros
Demandada:	Adriana Margarita García Arévalo, directora general de CORPOCESAR, periodo 2024-2027
Temas:	Trámite de las recusaciones contra miembros de los consejos directivos en el proceso de elección de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales. Modificación del cronograma previo a la reunión eleccionaria.

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sección Quinta del Consejo de Estado a dictar fallo de única instancia en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Las demandas y su pretensión

1. Los ciudadanos Paolo Alberto Sierra Torres (2025-00014-00), Wilmen José Vásquez Molina (2025-00016-00), Jaider Manuel Rodríguez Armenta (2025-00017-00), Luis Fernando Padilla Pérez (2025-00023-00) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2025-00018-00), en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, presentaron demandas solicitando que se declare la nulidad del Acuerdo 14 del 13 de diciembre de 2024, por medio del cual se designó a la señora Adriana Margarita García Arévalo, como directora general de CORPOCESAR, para el periodo 2024-2027.

1.2. Hechos relevantes

2. El Consejo Directivo de CORPOCESAR, mediante el Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023, adoptó el procedimiento de la elección del director general para el periodo institucional 2024- 2027 y estableció las fechas para adelantar las distintas etapas.

3. En cumplimiento del cronograma se convocó al órgano directivo para realizar la elección el 27 de octubre de 2023; sin embargo, la sesión fue suspendida a efectos de darle trámite a las recusaciones que presentaron algunos ciudadanos contra varios de sus integrantes, de las cuales se dio traslado a la Procuraduría General de la Nación.

Powered by CamScanner

4. Mediante auto del 19 de diciembre de 2023, la procuradora general de la Nación resolvió declarar infundada una de las recusaciones formuladas y devolvió las diligencias a la corporación para que se absolvieran los otros incidentes remitidos.

5. La reunión se reanudó el 21 de diciembre de 2023, fecha en la cual se resolvieron las recusaciones faltantes y se eligió como directora general para el periodo 2024-2027 a la señora Adriana Margarita García Arévalo.

6. La anterior designación fue demandada y, en sentencia de única instancia del 24 de octubre de 2024 en el radicado 11001-03-28-000-2024-00038-00 (principal), la Sección Quinta del Consejo de Estado declaró su nulidad. La irregularidad derivó de no convocar con 3 días de anticipación la sesión eleccionaria y se incluyera esta en el orden del día.

7. El 9 de diciembre de 2024 se reinició el proceso de selección para el periodo restante, así, se citó a los integrantes del consejo directivo para proceder el 13 de diciembre siguiente en sesión extraordinaria.

8. El 10 de diciembre de 2024 se publicó un aviso dirigido a los aspirantes admitidos al cargo de director de CORPOCESAR y a la comunidad en general para continuar la elección.

9. El 11 de diciembre de 2024 la consejera Emma Judith Salamanca Guauque, delegada de la ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible ante el órgano de dirección, solicitó el cambio del orden del día propuesto por considerar improcedente realizar la elección del director de CORPOCESAR sin haberse modificado el cronograma.

10. El 12 de diciembre de 2024, el consejo directivo de la entidad negó la petición de la señora Salamanca Guauque y mantuvo la citación.

11. En la sesión extraordinaria del 13 de diciembre de 2024, se resolvieron las recusaciones presentadas en contra de 9 de los 13 miembros del Consejo Directivo de CORPOCESAR. Seguidamente se eligió a la demandada con 11 votos a favor.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

1.3.1. Indebido trámite de las recusaciones

12. En las demandas 2025-00014, 2025,00016, 2025-00017 y 2025-00023 se invocó la trasgresión del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, dado que al menos 9 de los integrantes del Consejo Directivo de CORPOCESAR fueron recusados, por lo que se afectó el cuórum de este órgano de dirección compuesto por 13 miembros, razón por la cual estimaron que debió suspenderse la sesión del 13 de diciembre de 2024 y remitir los escritos a la Procuraduría General de la Nación para que los resolviera previo a la elección del director general.

13. En el expediente 2025-00017, se planteó la violación del artículo 30 del Acuerdo 1 de 2023 (estatutos de la corporación) que regula el cuórum para que el consejo directivo pueda deliberar y decidir, toda vez que 9 de sus miembros estaban recusados y no podían participar en el trámite de las recusaciones presentadas contra el resto de los consejeros hasta que su situación fuera resuelta ni mucho menos en la elección del director general.

Powered by CamScanner

14. En el radicado 2025-00018 se adujo el desconocimiento de los artículos 43 y 44 del Acuerdo 1 de 2023 (estatutos de la corporación) y 14 del Acuerdo 8 de 2023 modificado por el artículo 2 del Acuerdo 11 de 2023[1], normas especiales en donde se asigna a la Asamblea Corporativa de CORPOCESAR la competencia para decidir los impedimentos y recusaciones presentadas en el marco del proceso de elección del director general que versen respecto de los miembros del consejo directivo.

15. En ese orden, los demandantes plantearon que el órgano de dirección actuó sin competencia en la sesión extraordinaria del 13 de diciembre de 2024 al tramitar y resolver las recusaciones presentadas, las cuales se negaron en su totalidad.

16. En el radicado 2025-00023 se indicó que por lo menos 9 de los escritos de recusación cumplían con los requisitos mínimos para su estudio y resolución.

17. En consonancia con las circunstancias descritas, señalaron que se vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política; así mismo, que no se actuó con apego a los postulados de la buena fe, según el artículo 83 superior. En el expediente 2025-00017 se agregó que hubo extralimitación de funciones por parte del órgano de dirección, con violación del artículo 123 constitucional.

1.3.2. Modificación del cronograma previo a la elección

18. En los radicados 2025-00018 y 2025-00023 se planteó la violación de los artículos 6[2] y 38[3] del Acuerdo 1 de 2023 (Estatutos de la corporación), en consonancia con los artículos 209 de la Constitución Política y 3° de la Ley 1437 de 2011, que contemplan los principios de la función pública, en especial los de publicidad y transparencia que deben observar las autoridades en sus actuaciones.

19. Lo anterior, en la medida en que no era dable que tres miembros del Consejo Directivo de CORPOCESAR, por vía de un aviso informativo publicado en la página de la entidad el 10 de diciembre de 2024, reanudaran el proceso de elección del director(a) general para el periodo 2024-2027, luego de que se decretara la nulidad en sentencia del 20 de octubre de 2024, sin antes modificar el cronograma adoptado mediante acto administrativo contenido en el Acuerdo 8 de 2023, lo cual es una competencia que correspondía a todo el órgano de dirección.

20. Plantearon el desconocimiento de los artículos 1°[4], 2°[5] y 3°[6] del Acuerdo 8 de 2023, que reglamentó el procedimiento y las condiciones para elegir al director de la corporación para el periodo 2024-2027, por cuanto para la designación realizada el 13 de diciembre de 2024, se omitió por parte del Consejo Directivo de CORPOCESAR modificar, mediante

---

[1] Por el cual se adopta el procedimiento para la elección del director(a) General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, para el periodo institucional del 01 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027.
[2] **Principios orientadores.** Las disposiciones consagradas en los presentes estatutos deberán ser interpretadas y aplicadas a la luz de los derechos consagrados en la Constitución, el bloque de constitucionalidad Ambiental, y con arreglo a los principios orientadores de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, o las normas que los sustituyan o modifiquen.
[3] **Del proceso de elección del director general.** El reglamento para la elección o designación del director general de la Corporación Autónoma Regional del Cesar-CORPOCESAR, será el establecido por el Consejo Directivo, por medio de Acuerdo que deberá adoptarse previamente al inicio del respectivo proceso.
El proceso para la elección del director general, deberá observar los principios de la función administrativa, en especial el de transparencia y publicidad.
[4] Marco normativo aplicable.
[5] De la publicidad del procedimiento.
[6] Cronograma.

Powered by CamScanner

acto administrativo, el cronograma inicial para fijar una nueva fecha en la que se elegiría al director general y, por tanto, su publicación respectiva.

21. Esto, por cuanto no fue posible realizar la elección en la fecha prevista en el cronograma (27 de octubre de 2023) y ese día había cesado.

22. La anterior circunstancia fue advertida por la delegada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Emma Judith Salamanca, mediante oficio 2024E2050037 del 11 de diciembre de 2024; sin embargo, los miembros del órgano de dirección decidieron continuar con la elección por considerar que la citación realizada se ajustaba a la normativa vigente y aplicable. En los radicados 2025-00014 y 2025-00016 se alude a la desatención de este escrito como vicio de nulidad del acto acusado.

23. Así mismo, conforme a los principios de máxima publicidad, transparencia y acceso a la información pública previstos en la Ley 1712 de 2014, estimaron que era un deber de la corporación poner en conocimiento las modificaciones del Acuerdo 8 de 2023, especialmente la información relacionada con la nueva fecha de elección, para que los participantes, candidatos inscritos y público en general la conocieran.

24. En la demanda 2025-00018, se invocó el desconocimiento del artículo 79 de la Constitución Política que prevé la participación de las comunidades en las decisiones que puedan afectar su derecho a un ambiente sano.

25. Consideró la parte actora que un aviso de reanudación del proceso de elección del director(a) general, es un elemento de tipo informativo y carente de vínculo legal, con el cual no se puede pretender modificar las disposiciones formales determinadas mediante el Acuerdo 8 de 2023 relativas a su cronograma.

26. Finalmente, citó 3 procesos de nulidad electoral tramitados por la Sección Quinta del Consejo de Estado que adujo guardan similitud de hechos y pretensiones, por lo que deprecó aplicar el «precedente judicial» a este asunto, a saber: i) 11001-03-28-000-2024-00039-00 (principal); ii) 11001-03-28-000-2024-00094-00 (principal) y, iii) 11001-03-28-000-2024-00063-00 (principal).

1.3.3. Desviación de poder

27. En el radicado 2025-00018, se indicó que existió un uso arbitrario del poder de algunos miembros del Consejo Directivo de CORPOCESAR que, por segunda vez, proceden a la elección del director general con clara violación de la normativa aplicable.

28. En la demanda 2025-00014, se expuso que las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon la elección demandada no solo conllevan un problema de legalidad, sino, además, uno ético, que puede tener consecuencias de tipo penal o disciplinario. Así mismo, en el expediente 2025-00016 se fundó en el vicio relacionado con el trámite de las recusaciones.

1.3.4. Falsa motivación

29. En el expediente 2025-00021 se planteó que los motivos del acto acusado son falsos, debido a la concreción de los cargos expuestos en los numerales 1.3.1 y 1.3.2.

Powered by CamScanner

1.4. Trámite procesal

30. Por autos del 20 de febrero[7], 6[8], 13[9] y 20 de marzo de 2025[10], la sala admitió las demandas y negó las medidas cautelares de suspensión de los efectos del acto acusado, lo último porque resultaba necesario recopilar las pruebas para resolver los cargos planteados.

31. El 20 de mayo de 2025[11], se dispuso la acumulación de los procesos 11001-03-28-000-2025-00014-00, 11001-03-28-000-2025-00016-00, 11001-03-28-000-2025-00017-00, 11001-03-28-000-2025-00018-00 y 11001-03-28-000-2025-00023-00, teniendo como expediente principal el primero.

32. El 10 de junio de 2025[12], la ponente dispuso sanear el proceso y admitir la reforma de la demanda 2025-00014[13].

33. Dentro de la oportunidad procesal dispuesta para contestar[14], se presentaron las siguientes intervenciones:

1.5. Contestación de las demandas

34. El apoderado de la **demandada** expuso los siguientes argumentos de defensa:

1.5.1. Frente al trámite de las recusaciones

35. Señaló que fueron tramitadas y resueltas de conformidad con las normas aplicables y con la instrucción y acompañamiento del Ministerio Público.

36. La sesión extraordinaria del 13 de diciembre de 2024 es la continuación o reanudación de la reunión iniciada el 27 de octubre de 2023, la cual fue suspendida por la presentación de 14 recusaciones que fueron remitidas a la Procuraduría General de la Nación para su estudio y resolución según la competencia prevista en la Circular 17 de 2023 del Ministerio Público y el artículo 12 de Ley 1437 de 2011.

37. El 19 de diciembre de 2023, directamente la procuradora general de la Nación decidió solo una de las recusaciones que comprometía el cuórum decisorio al cobijar a 7 miembros de los 13 existentes, devolviendo las restantes 13 para que fueran resueltas por el propio Consejo Directivo de CORPOCESAR, y resaltó el siguiente aparte:

> Al revisar los incidentes que corresponden a los relacionados en las casillas 1 a 13 de la tabla del numeral 2.1.7. de los antecedentes, se vislumbra que ninguno se formuló contra un número plural de consejeros tal, que tenga la potencialidad de perturbar el *quorum*, por lo que el curso de acción jurídico procesal a seguir, de conformidad con la jurisprudencia mencionada, es devolver las diligencias a la Secretaría General de Corpocesar, para que en el seno del Consejo Directivo se tramiten y decidan, por ser el órgano legalmente competente.

---

[7] Radicado 2025-00014-00.
[8] Radicado 2025-00018-00.
[9] Radicado 2025-00017-00.
[10] Radicados 2025-00016-00 y 2025-00023-00.
[11] En el radicado 2025-00014-00 con ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra.
[12] Índice 54 de SAMAI.
[13] Igualmente se rechazó la reforma en cuanto a nuevos cargos de nulidad planteados, así como la solicitud de suspensión provisional.
[14] De conformidad con el informe secretarial de paso al despacho obrante en el índice 45 del sistema SAMAI.

Powered by CamScanner

38. Expuso que, conforme a la anterior instrucción del ente de cierre de este tipo de incidentes, el cuórum decisorio no se rompe por el simple hecho de presentarse recusaciones individuales contra los miembros del órgano de dirección, sino que la misma debe ser grupal y comprometer por lo menos la mitad más uno de los integrantes (mínimo 7 de los 13 que lo componen), pues solo en este último caso no sería posible decidirla por el restante de consejeros al no alcanzar la mayoría requerida.

39. Explicó que en el caso bajo estudio, según el acta de la reunión eleccionaria, el 13 de diciembre de 2024 se presentaron 13 recusaciones contra los miembros del consejo directivo, pero ninguna cobijaba de manera grupal o plural a la mayoría de los integrantes del órgano de dirección, la que más consejeros comprendía era 4, por lo que no se rompió el cuórum decisorio, razón por la cual la competencia para estudiar y decidir todos los escritos se encontraba en cabeza del propio consejo directivo, como efectivamente sucedió al ser negadas por improcedentes por no contar con los elementos mínimos necesarios.

40. Agregó que el acompañamiento y vigilancia de la Procuraduría General de la Nación se presentó en todo momento, por ello, el 12 de diciembre de 2024, la Procuraduría de Instrucción del Cesar realizó una visita a la corporación en el marco de una actuación preventiva frente al procedimiento de elección del director, donde solicitó copia de varias actuaciones; lo que, a su juicio, dio fe del correcto trámite impartido a las distintas recusaciones y al cumplimiento irrestricto de la normativa aplicable y órdenes dadas por los órganos competentes.

1.5.2. Respecto de la modificación previa del cronograma

41. Explicó que, en cumplimiento del cronograma establecido en el Acuerdo 8 de 2023, el 27 de octubre de 2023, se inició la sesión de elección de director general de la corporación, la cual se suspendió para tramitar unas recusaciones.

42. Luego se continuó el 21 de diciembre de 2023 y se eligió a la demandada como directora según Acuerdo 15 de la fecha, acto que fue declarado nulo por el Consejo de Estado a través de sentencia del 24 de octubre de 2024 en el proceso 11001-03-28-000-2024-00038-00, la cual quedó ejecutoriada el 20 de noviembre del mismo año y notificada a la corporación el 10 de diciembre siguiente.

43. Indicó que la razón de la nulidad fue que la citación mediante la cual se reanudó la sesión de elección no se realizó con la antelación necesaria; sin embargo, no se extrañó ni se cuestionó la falta de reajuste del cronograma, pues como se insiste, se trataba de la reanudación o continuación de la sesión del 27 de octubre de 2023, por lo que se cumplió a cabalidad con el cronograma establecido.

44. Por lo tanto, al determinarse de manera clara y puntual el momento exacto de la ocurrencia de la irregularidad, de conformidad con la jurisprudencia del órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativa, el proceso electoral se debe o puede iniciarse justo en ese mismo momento, como efectivamente se hizo en el presente caso, pues se retomó realizando la citación a la reanudación de la audiencia del 27 de octubre de 2023, con la antelación de tres días de conformidad con el pronunciamiento del Consejo de Estado, se insiste que esta fue la única razón que se tuvo en cuenta para declarar la nulidad de la elección.

Powered by CamScanner

45. Agregó que no existe obligación legal o normativa vigente que señale la necesidad de rehacer o modificar el cronograma establecido para llevar a cabo la reanudación de una sesión del Consejo Directivo.

46. Consideró que los principios de transparencia y publicidad se encuentran satisfechos en este caso particular por cuanto la sentencia del Consejo de Estado que anuló la anterior elección no hizo pronunciamiento alguno sobre la necesidad u obligación de rehacer y modificar el cronograma, para poder reanudar una sesión suspendida.

47. Finalmente, señaló que no son aplicables las sentencias citadas por el demandante del radicado 2025-00018, pues no tienen los mismos supuestos fácticos y jurídicos, teniendo en cuenta que no se trata de una nueva sesión para elegir director general, sino la reanudación de la reunión iniciada el 27 de octubre de 2023.

48. El apoderado del **departamento de Cesar**, aceptado como interviniente en el proceso 2025-00014, contestó la demanda[15] y su reforma y expuso que las observaciones de la delegada del Ministerio de Ambiente no suspendían los trámites para la elección del director de la entidad y tampoco era procedente el aplazamiento de la sesión que fue debidamente convocada.

49. Señaló que las recusaciones presentadas fueron debidamente «rechazadas» por no cumplir con los requisitos formales, por lo tanto, no había lugar a darles el trámite establecido en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 para que no se dilatara injustificadamente la designación del director general.

50. Propuso la excepción de mérito que denominó: «inexistencia de causales de nulidad del acto administrativo atacado», la cual coincide con los argumentos de defensa de la demandada.

1.6. Auto que dispone el trámite de sentencia anticipada

51. En providencia del 5 de agosto del 2025[16], la magistrada ponente fijó el litigio como se detallará más adelante en el problema jurídico a resolver, incorporó al expediente las pruebas documentales allegadas por las partes y negó otras solicitudes probatorias[17].

52. Finalmente, en consideración a que se encontraron acreditados los supuestos del artículo 182A de la Ley 1437 del 2011, se corrió traslado para alegar de conclusión y proceder a dictar sentencia anticipada.

53. El apoderado de la demandada presentó recurso de súplica[18] frente a la negativa de la prueba testimonial del señor Leonel Chaparro Cardozo como funcionario de la Procuraduría Regional del Cesar, al considerar que era necesaria y útil para resolver uno de los cargos de las demandas.

54. Por auto del 25 de agosto de 2025[19] el magistrado Pedro Pablo Vanegas Gil lo rechazó por extemporáneo.

---

[15] También lo hizo en el radicado 2025-00016.
[16] Índice 65 de SAMAI.
[17] Oficios para obtener antecedentes administrativos, interrogatorio de parte a la señora Adriana Margarita García Arévalo y testimonio de los miembros del Consejo Directivo de CORPOCESAR y del señor Leonel Chaparro Cardozo como funcionario de la Procuraduría General de la Nación.
[18] Índice 69 de SAMAI.
[19] Índice 74 de SAMAI.

Powered by CamScanner

1.7. Alegatos de conclusión

55. El traslado para alegar de conclusión trascurrió entre el 1° y el 12 de septiembre de 2025[20], periodo durante el cual se allegaron los siguientes escritos:

1.7.1. Paolo Alberto Sierra Torres (demandante del radicado 2025-00014)[21]

56. Expuso en su escrito de cierre que reiteraba los hechos y omisiones que fundamentaron su demanda, por lo que resulta procedente la declaratoria de nulidad de la elección de la señora García Arévalo como directora de CORPOCESAR.

1.7.2. Wilmen José Vásquez Molina (demandante del radicado 2025-00016)[22]

57. A través de su apoderado, expuso que considera viciada la elección de la demandada por las siguientes razones: **i)** a pesar de haberse anulado su primera elección mediante fallo del 24 de octubre de 2024, siguió fungiendo como directora de CORPOCESAR; **ii)** le asistía razón a la delegada del Ministerio de Ambiente cuando solicitó al consejo directivo la modificación del orden del día para modificar el cronograma previo a la elección de la señora Adriana Margarita García Arévalo el 13 de diciembre de 2024 y **iii)** las recusaciones presentadas contra los integrantes del órgano de dirección no fueron resueltas conforme lo dispone el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 al afectarse el cuórum.

58. Agregó que no conoció la contestación al medio de control presentada por la demandada, tampoco sabe si el Consejo Directivo de CORPOCESAR cumplió con la orden de allegar los antecedentes administrativos al plenario.

59. Finalmente, solicitó la nulidad del acto demandado y la indemnización de presuntos daños y perjuicios causados a su poderdante, quien alega su calidad de director general.

1.7.3. Jaider Manuel Rodríguez Armenta (demandante del radicado 2025-00017)[23]

60. En sus alegatos indicó obrar en calidad de candidato al cargo de director de CORPOCESAR. Ratificó los argumentos y las pretensiones de su escrito inicial; además, realizó las siguientes solicitudes:

> **Primero**: Solicito se sancione de manera ejemplarizante a la demandada **Adriana Margarita García Arévalo**, por el abuso en la utilización de mecanismos dilatorios, los cuales son absolutamente temerarios, como el hecho de presentar escritos de súplica, a sabiendas de que son procesalmente improcedentes, lo que conlleva el entorpecimiento de los postulados de una pronta y cumplida justicia.
>
> **Segundo** : No es de menor importancia y desde ya solicito se analice, se evalúe dentro de este expediente las conductas reiteradas de varios Consejeros miembros del Consejo Directivo de Corpocesar, en el sentido, que en medio de los afanes inescrupulosos de elegir directores al costo que sea, no se estudien dentro del marco de la Constitución y la ley, las observaciones, recusaciones, peticiones que realicen algunos miembros del Consejo Directivo y aspirantes al cargo de director, lo cual resulta legítimo en un proceso de selección de quien regirá los destinos de la Corporación Autónoma Regional del Cesar.

[20] Índice 84 de SAMAI.
[21] Índice 78 de SAMAI.
[22] Índice 73 de SAMAI.
[23] Índice 80 de SAMAI.

Powered by CamScanner

En medio de obedecer insanas sugerencias, no ausentes de prebendas, prefieren transitar o moverse por los linderos de los Códigos Disciplinarios y Penal.

61. Frente al segundo punto, señaló que los señores José Tomás Márquez Fragozo (representante de las negritudes) y Julio César Lozano Mejía (representante de los gremios productivos), integrantes del consejo directivo, debieron declararse impedidos para la elección de la demandada el 13 de diciembre de 2024, toda vez que participaron de la designación del director para el periodo 2020-2023 que fue declarada nula por la Sección Quinta y derivó en una condena a CORPOCESAR en un proceso de reparación directa tramitado por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar en el radicado 20001-33-33-004-2023-00120-00 por sentencia del 3 de octubre de 2024, aspecto que deprecó se analice de oficio por la Sala Electoral.

1.7.4. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (demandante del radicado 2025-00018)[24]

62. A través de su apoderada reiteró los argumentos de su demanda que considera acreditados con el material probatorio que reposa en el expediente, el cual da cuenta de irregularidades sustanciales durante el proceso electoral a saber: **i)** omisión en la modificación del cronograma fijado en el Acuerdo 8 de 2023 y **ii)** irregularidades en la resolución de las recusaciones por un órgano incompetente; lo anterior con desconocimiento del reglamento y los estatutos de CORPOCESAR.

63. Además, citó la sentencia del 5 de septiembre de 2024 proferida por la Sección Quinta en el radicado 11001-03-28-000-2023-00131-00, a efectos que se tenga en cuenta para determinar el impacto de una irregularidad en el trámite frente a la decisión demandada.

1.7.5. Luis Fernando Padilla Pérez (demandante del radicado 2025-00023)[25]

64. Señaló que se probó la participación del pleno del Consejo Directivo de CORPOCESAR en la sesión del 13 de diciembre de 2024 muy a pesar de haberse afectado el cuórum, ya que el mismo está conformado por 13 integrantes y 9 de ellos fueron recusados, lo que concretó un indebido trámite de las recusaciones; además, que no se realizó la modificación del calendario electoral previo a la reunión eleccionaria y, por ello, debe anularse la elección acusada.

1.7.6. Adriana Margarita García Arévalo[26]

65. Expuso el apoderado en su escrito de cierre que las pretensiones de las demandas debían negarse. Reiteró que las recusaciones fueron resueltas conforme a la instrucción de la Procuraduría General de la Nación, la normativa vigente y los estatutos de la corporación, por cuanto al no comprometer a la mayoría de los miembros del consejo directivo (en la medida que fueron individuales y no grupales), se deben resolver por el mismo órgano de decisión, como finalmente sucedió.

66. Agregó que el proceso electoral estudiado fue acompañado en la última etapa de manera preventiva por la Procuraduría Regional del Cesar, lo que refuerza su legitimidad.

---

[24] Índice 77 de SAMAI.
[25] Índice 83 de SAMAI.
[26] Índice 79 de SAMAI.

Powered by CamScanner

67. En relación con la modificación del cronograma, advirtió que la sesión del 13 de diciembre de 2024 se trataba de la reanudación de la sesión del 27 de octubre de 2023, por lo que no era un procedimiento nuevo y se garantizó la participación de los interesados con el aviso publicado el 10 de diciembre de 2024.

1.7.7. Departamento del Cesar (impugnador)[27]

68. El apoderado del ente territorial reiteró los argumentos expuestos en su intervención durante el traslado de la demanda, por lo que pidió que se nieguen las pretensiones de las demandas, toda vez que las recusaciones fueron bien rechazadas por no superar el examen de procedibilidad, sin que fuera procedente darles el trámite del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 para que no se dilatara injustificadamente la designación del director general de CORPOCESAR.

1.7.8. La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado[28]

69. En su concepto solicitó que se niegue la nulidad de la designación de la demandada, al considerar, en síntesis, lo siguiente:

> (i). Las recusaciones fueron resueltas por el órgano competente, bajo las reglas de procedencia o improcedencia en relación con la causal y en consonancia con el cumplimiento del quórum deliberatorio y decisorio del Consejo Directivo de CORPOCESAR, por lo que no se advierte consumada la trasgresión al ordenamiento jurídico, en lo que hace a la infracción de normas superiores, la falta de competencia, la desviación de poder y la falsa motivación.
>
> (ii). No resultan desconocidos los principios de publicidad, transparencia y participación por parte del Consejo Directivo de la Corporación Regional del Cesar dentro del procedimiento de elección de ADRIANA MARGARITA GARCÍA ARÉVALO, teniendo en cuenta que la convocatoria se hizo en estricto cumplimiento de lo dispuesto en los estatutos corporativos, se le dio la publicidad correspondiente y sin trasgresión de una disposición que forzara la modificación de cronograma alguno, pues, se estaba obrando por fuera de lo dispuesto mediante el Acuerdo 008 del 14 de septiembre de 2023 y en el marco de la recomposición de un procedimiento irregular que había dado lugar a la anulación de un acto electoral por parte de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

70. Para arribar a la anterior conclusión analizó el acta y grabación de la reunión eleccionaria del 13 de diciembre de 2024 y estimó que «a partir del número de los recusados por incidente, […] ninguno logró trasgredir o disminuir el quórum para deliberar y decidir», por lo que las recusaciones fueron resueltas al interior del consejo directivo en los términos de la jurisprudencia de la sala y el artículo 26, numeral 19 de los estatutos de la corporación.

71. Frente al trámite impartido que estimó correcto indicó:

> En ese sentido, se observa que en el proceso de deliberación, trámite y decisión de las recusaciones al interior del órgano directivo de CORPOCESAR se leyeron los incidentes, los recusados manifestaron de manera libre y voluntaria que negaban la censura, se retiraron del recinto y luego se procedió con la votación nominal.
>
> Se valora que subsistió una confusión sobre el procedimiento con la resolución de fondo de las recusaciones o su negación por falta de requisitos. No se advirtió discusión sobre la materia objeto de censura, solo votación plana e infundada en muchos de los casos. No obstante, se interpreta que se procedió a decidir sobre la prosperidad o no del reproche a partir del presente trámite: primero la lectura, luego la manifestación, después la votación y, por último, la reconformación del colectivo. Es decir, que se valoraron de fondo.

[27] Índice 82 de SAMAI.
[28] Índice 85 de SAMAI.

Powered by CamScanner

72. En relación con el cargo de la modificación del cronograma, señaló que no era imperativo por tres razones:

> La **primera** tiene que ver con la culminación del procedimiento original el 27 de octubre de 2023, cuando se había programado la elección convocada. En esa fecha, el trámite se suspendió para llevar a cabo la resolución de diversas recusaciones, siendo materializada la designación el 21 de diciembre de 2023. La **segunda** se relaciona con la decisión de nulidad del acto de elección, Acuerdo 015, mediante providencia del 24 de octubre de 2024, en la cual no se cuestionó el desapegó o desconocimiento del cronograma, sino, la vulneración del término de convocatoria para elegir y la trasgresión del derecho de participación de algunos consejeros. La **tercera** y última, hace relación a la respuesta de la Sala Electoral mediante auto del 14 de noviembre de 2024, en el que quedó claro que, para los casos de nulidad por expedición irregular, se debía reiniciar o reconstruir el proceso desde antes de la comisión de la anormalidad. Lo que para el caso sería desde el término de citación para la sesión en la que se debía elegir a la autoridad visible de CORPOCESAR.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

73. De conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 del 2021[29] y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, modificado por el artículo 1° del Acuerdo 434 de 2024, esta sección es competente para conocer y tramitar en única instancia el proceso de la referencia.

2.2. Cuestiones previas

74. En los alegatos de conclusión del demandante **Wilmen José Vásquez Molina**, reiteró lo expuesto en su demanda en cuanto a que la elección acusada estaba viciada, entre otras razones, porque mediante fallo del 24 de octubre de 2024 se declaró la nulidad de la elección de Adriana Margarita García Arévalo realizada por el consejo directivo mediante el Acuerdo 15 del 21 de diciembre de 2023; no obstante, siguió fungiendo como directora de CORPOCESAR.

75. Al respecto, es un asunto que no se desarrolló en el concepto de la violación del escrito inicial ni se fundó en alguna causal de nulidad de las previstas en los artículos 137 y 275 de la Ley 1437 de 2011, por tanto, tampoco quedó en la fijación del litigio delimitada en el auto del 5 de agosto de 2025. En esa medida, la sala no se referirá sobre el particular.

76. Señaló en el mismo escrito que no conoció la contestación presentada por la demandada ni los antecedentes administrativos allegados; sin embargo, en el expediente que se encuentra en la plataforma SAMAI, en los índices 35 y 37 del expediente principal (2025-00014-00), se encuentra la referida documentación. Así mismo, en el índice 31 del radicado de su demanda (2025-00016-00) igualmente están los argumentos defensivos de la señora Adriana Margarita García Arévalo.

---

[29] «Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: [...] 4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por [...] la junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional [...]».

Powered by CamScanner

77. Además de solicitar la nulidad del acto demandado, pide la indemnización de presuntos daños y perjuicios causados; sin embargo, se trata de una pretensión consecuencial que no se trajo desde la presentación de la demanda, no puede ser objeto de análisis a través de la nulidad electoral y, por tanto, tampoco quedó en el problema jurídico a resolver, por lo que no se analizará el punto.

78. Por su parte, en los alegatos del demandante **Jaider Manuel Rodríguez Armenta**, solicitó que se sancione a la demandada por presuntamente dilatar el proceso; sin embargo, la sala no evidencia conductas que ameriten algún reproche, por cuanto si bien se rechazó por extemporáneo el recurso de súplica en contra de la negativa de una prueba, ello por sí solo no puede considerarse como una acción tendiente a demorar el trámite en los términos del artículo 295 de la Ley 1437 de 2011.

79. Finalmente, pretende que de manera oficiosa la sección analice que los señores José Tomás Márquez Fragozo (representante de las negritudes) y Julio César Lozano Mejía (representante de los gremios productivos), integrantes del consejo directivo, debieron declararse impedidos para la elección de la demandada el 13 de diciembre de 2024, toda vez que participaron de la designación del director para el periodo 2020-2023 que fue declarada nula por la Sección Quinta y derivó en una condena a CORPOCESAR en un proceso de reparación directa.

80. Al respecto, se advierte que se trata de un argumento nuevo que no trajo en su demanda ni quedó en la fijación del litigio, por lo que la contraparte no tuvo la oportunidad de defenderse frente a este, en esa medida, al desbordar el objeto del proceso, la sala no se pronunciará.

2.3. Problema jurídico

81. En atención a lo dispuesto en el auto del 5 de agosto del presente año, la controversia fue delimitada en los siguientes términos:

> Determinar si el acto administrativo contenido en el Acuerdo 14 del 13 de diciembre de 2024, expedido por el Consejo Directivo de CORPOCESAR, por medio del cual se designó a la señora Adriana Margarita García Arévalo, como directora general de la entidad para el periodo 2024-2027, es nulo por incurrir en las causales de nulidad de infracción de normas, falta de competencia, desviación de poder y falsa de motivación por presuntamente desconocer los artículos **i)** 29, 79, 83, 103 y 209 de la Constitucional Política, **ii)** 3 y 12 de la Ley 1437 de 2011, **iii)** 6, 30, 38, 43 y 44 del Acuerdo 001 de 2023 (Estatutos de la corporación) y **iv)** 1, 2, 3 y 14 del Acuerdo 8 del 14 de septiembre 2023.

82. La resolución de ese interrogante supone, entre otras, abordar para el caso concreto las siguientes temáticas:

> ¿El acto de designación de la directora general de CORPOCESAR incurrió en los vicios de infracción de normas, falta de competencia, desconocimiento del debido proceso y la buena fe, desviación de poder y falsa motivación en el trámite de las recusaciones que se presentaron en contra de los integrantes del consejo directivo?
>
> ¿Se desconocieron los principios de publicidad, transparencia y participación al no modificarse el cronograma establecido en el Acuerdo 8 de 2023 previo a proceder con la designación de la demandada, conforme la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado[30]?

[30] Providencias citadas en el párrafo 26 de esta decisión.

Powered by CamScanner

83. Finalmente, en caso de encontrar demostrada alguna irregularidad, la sección definirá si tiene la entidad suficiente para afectar la legalidad del acto electoral demandado.

84. Para resolver los cuestionamientos planteados, la sala abordará los siguientes tópicos: (i) marco teórico de las normas que regulan la elección de los directores de las corporaciones autónomas regionales y; (ii) el caso concreto.

2.4. Elección de los directores de las corporaciones autónomas regionales[31]

85. Con la expedición de la Constitución Política de 1991, en el numeral 7 del artículo 150 se le atribuyó al legislador la competencia para «reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía». Con fundamento en ello, el Congreso de la República expidió la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente y se dictaron otras disposiciones, entre ellas, la normativa que regula la naturaleza jurídica, las funciones y los órganos de dirección y administración de las CAR[32].

86. De conformidad con la Ley 99 de 1993, las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, son entes corporativos de carácter público, creadas por la ley e integradas por las entidades territoriales que por sus características constituyen, geográficamente, un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica y dotados de autonomía administrativa, financiera, patrimonio propio y personería jurídica[33].

87. El artículo 24 de la misma norma refiere que dichas entidades tendrán tres órganos principales de dirección y administración, como son la asamblea corporativa[34], el consejo directivo[35] y el director general. Respecto de este último, el artículo 28 subsiguiente, el cual fue modificado por el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, señala:

> El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1o de enero de 2012, y podrá ser reelegido por una sola vez.
>
> **[...] Parágrafo 2o.** El proceso de elección de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, deberá realizarlo el Consejo Directivo en el trimestre inmediatamente anterior al inicio del período institucional respectivo.

88. Del análisis de las normas revisadas, se puede concluir que: i) el director general es el representante legal de cada corporación autónoma, ii) es designado por el respectivo consejo directivo, iii) su período es institucional y es por 4 años, iv) es viable su reelección por una vez y, v) el proceso de designación deberá hacerse en el trimestre anterior al inicio del respectivo periodo.

---

[31] Se reitera marco normativo de las providencias proferidas por la sección el 5 de septiembre de 2024 y 17 de julio de 2025, en los procesos radicados 11001-03-28-000-2023-00131-00 y 11001-03-28-000-2025-00024-00, respectivamente, con ponencia de la magistrada Gloria María Gómez Montoya.
[32] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 9 de marzo de 2017. Radicación: 05001-23-33-000-2013-00572-01(1786-14). M.P. Cesar Palomino Cortés.
[33] Art. 23, Ley 99 de 1993.
[34] Regulada en el artículo 25 de la Ley 99 de 1993.
[35] Regulado en el artículo 26 de la Ley 99 de 1993.

Powered by CamScanner

89. Se debe recordar que el Decreto 2011 de 2006[36] que derogó de manera expresa[37] el Decreto 2555 de 1997[38], contenía las reglas de procedimiento para la selección del director general; no obstante, el primero de los reglamentos fue declarado nulo por el Consejo de Estado[39], al considerar que:

> Conforme quedó visto, la Ley 99 de 1993 contiene las normas que reglamentan la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre las cuales se encuentra la atribución conferida al Consejo Directivo para el nombramiento del respectivo Director, sin que se le haya impuesto a aquél un procedimiento o método específico para la correspondiente designación.
>
> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150, numeral 7, de la Constitución Política, corresponde al Congreso y no al Gobierno "...reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía".
>
> A su vez, el literal h) del artículo 116 de la Ley 99 de 1993, dispone que el Gobierno dictará "las medidas necesarias para el establecimiento, organización o reforma y puesta en funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de Régimen Especial, creadas o transformadas por la presente Ley y de conformidad con lo en ella dispuesto..."
>
> De lo anterior se desprende que si la Ley no impuso procedimientos especiales para la designación de los Directores Generales de las CAR, mal podría el reglamento determinar fórmulas para esos efectos sin exceder con ello el límite de la potestad reglamentaria y vulnerar la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales.
>
> (…) Como corolario de lo anterior, bajo las disposiciones de la Ley 99 de 1993, la decisión de recurrir a un procedimiento fundado en el mérito debe ser del nominador, en este caso del Consejo Directivo y no del Gobierno mediante decreto reglamentario.

90. En el caso de CORPOCESAR, el artículo 38 de sus Estatutos (Acuerdo 1 de 2023[40]) prevé el siguiente procedimiento para la elección de su director:

> **Del proceso de elección del director general**. El reglamento para la elección o designación del director general de la Corporación Autónoma Regional del Cesar- CORPOCESAR, será el establecido por el Consejo Directivo, por medio de Acuerdo que deberá adoptarse previamente al inicio del respectivo proceso.
>
> El proceso para la elección del director general, deberá observar los principios de la función administrativa, en especial el de transparencia y publicidad.
>
> El Consejo Directivo, en ningún caso podrá exigir requisitos diferentes a los establecidos en la ley o el Decreto 1076 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya, así como tampoco otorgar puntajes adicionales a los candidatos que superen el mínimo de requisitos de estudio y experiencia, exigidos para estas mismas normas. La valoración de las calidades de cada candidato corresponderá al fuero interno de cada consejero, a quien no podrá exigírsele, so pretexto de garantizar la publicidad del proceso, que exponga las razones de su voto.
>
> […] El director general de la Corporación deberá ser elegido por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Directivo, para un periodo de cuatro (4) años y podrá ser reelegido cuando la ley así lo permita.
>
> La elección del director general podrá realizarse en sesión ordinaria o extraordinaria del Consejo Directivo.

---

[36] Por el cual se establece el procedimiento para la designación del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de Régimen Especial y se adoptan otras disposiciones.
[37] Artículo 14. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias en especial, los Decretos 2555 de 1997 y 3345 de 2003.
[38] Por el cual se establece el procedimiento para la designación del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de Régimen Especial y se adoptan otras disposiciones."
[39] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 19 de julio de 2017, M.P Gabriel Valbuena Hernández, Radicado: 11001-0325-000-2011-00312-00(1177-2011.
[40] Ver el índice 3 de SAMAI del expediente 11001032800020250002300.

Powered by CamScanner

El proceso para la elección del director general, deberá observar como mínimo las siguientes reglas:

1. El proceso deberá observar los principios de la función administrativa, entre ellos los de transparencia y publicidad.
2. La convocatoria deberá ser publicada en la página web de la Corporación, con una antelación mínima de 5 días a la fecha de las inscripciones y podrá ser firmada por el presidente del Consejo Directivo o por cinco de sus miembros.
3. Si se optare por incluir dentro del procedimiento una etapa de entrevistas, estas no tendrán puntaje a menos que así sea aprobado expresamente por el Consejo Directivo.
4. Se podrá invitar a la Procuraduría General de la Nación, como veedora del proceso. Si no asistiere a ninguna de las etapas, se dejará la respectiva constancia, sin que esto afecte la legalidad del proceso y el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad.
5. El Consejo Directivo podrá conformar una comisión para la verificación de los requisitos exigidos por la Ley 99 de 1993, el Decreto 1768 de 1994 compilado en el Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible o en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.
6. Todas las decisiones que se adopten en el marco del proceso para la elección del director general de la Corporación, deberán ser aprobados por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Directivo.

2.5. Caso concreto

91. Los cargos se concretan en el presunto desconocimiento de varias disposiciones constitucionales, legales e internas de la corporación, específicamente por: **i)** el trámite dado a unas recusaciones y, **ii)** la omisión en la modificación del cronograma previo a la elección, por lo que la sala los procede a resolver de la siguiente manera:

2.5.1. Trámite de las recusaciones contra miembros del consejo directivo en el proceso de elección del director general de CORPOCESAR

92. Las demandas exponen varios cuestionamientos sobre este punto; por lo tanto, por efectos metodológicos se desarrollarán de manera separada para un mejor entendimiento:

2.5.1.1. Competencia para resolver

93. Algunos demandantes consideraron que si las recusaciones afectan el cuórum, debían remitirse a la Procuraduría General de la Nación, en aplicación del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, mientras que en el radicado 2025-00018 se adujo que de acuerdo con la normativa interna de CORPOCESAR, la Asamblea Corporativa era la competente para decidir las presentadas en el marco del proceso de elección del director general que versen respecto de los miembros del consejo directivo.

94. De tiempo atrás[41], la sala electoral ha considerado que el trámite establecido en el artículo 12 referido es aplicable a los procedimientos de elección adelantados en las corporaciones autónomas regionales **cuando existan vacíos en su regulación especial** (Ley 99 de 1993, estatutos o convocatoria).

95. En esa medida, ante la falta de reglamentación interna sobre la materia, cuando se recusa a uno o a varios de los integrantes del consejo directivo y no se afecta el cuórum para deliberar y decidir, la recusación será resuelta por los demás miembros del cuerpo

[41] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 23 de junio de 2016. Radicado: 2016-0008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro

Powered by CamScanner

colegiado, mientras que si las mayorías se ven comprometidas, la competencia residual radica en la Procuraduría General de la Nación.

96. En el asunto bajo estudio, se advierte que en ejercicio de la autonomía conferida a las corporaciones autónomas regionales por los artículos 150 numeral 7°[42] de la Constitución Política y 23[43] de la Ley 99 de 1993, la Asamblea Corporativa de CORPOCESAR expidió el Acuerdo 1 del 24 de marzo de 2023 «Por el cual se adoptan los estatutos», y dentro de las funciones del consejo directivo previstas en el artículo 26, se le atribuyó la siguiente:

«19. Resolver los impedimentos y recusaciones de sus propios miembros.»

97. A su vez, en el título IV de la misma regulación interna, frente a los conflictos de interés, impedimentos y recusaciones se previó:

> **Artículo 43. Conflictos de interés, impedimentos y recusaciones.** Los conflictos de interés, los impedimentos y recusaciones serán los establecidos en las normas constitucionales y legales que regulan la materia, y especialmente los estipulados en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
>
> **Artículo 44. Trámite de los impedimentos y recusaciones.** En caso de recibirse solicitudes de declaratoria de conflicto de interés, impedimentos o recusaciones, se aplicará el trámite establecido en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
>
> Para el efecto, el Secretario General enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado, así: i) al Consejo Directivo cuando la solicitud recaiga sobre el Director General o los candidatos a ejercer dicho cargo; **ii) a la Asamblea Corporativa cuando el trámite verse sobre miembros del Consejo Directivo**; y, iii) a la Procuraduría General de la Nación cuando el asunto verse sobre miembros de la Asamblea Corporativa.
>
> La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento determinará a quien corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. El mismo se ordenará la entrega del expediente.
>
> Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.
>
> La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación a la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los términos a que hace referencia el inciso 2 de este artículo. [Resaltado de la Sala]

98. Ahora, bien, mediante el Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023, el Consejo Directivo de CORPOCESAR adoptó el procedimiento para la elección del director general de la corporación para el periodo institucional del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027, acto que dispuso en el parágrafo del artículo 3 (cronograma) lo siguiente:

---

[42] «Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: […] 7. […] reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales **dentro de un régimen de autonomía** […]».
[43] «Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, **dotados de autonomía administrativa y financiera**, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente».

Powered by CamScanner

> En el evento de presentarse conflicto de intereses, impedimentos y recusaciones, se deberá tramitar conforme a lo normado en los estatutos Corporativos de manera concomitante para evitar suspensiones o cambios en el cronograma. En caso de afectarse el quorum del Consejo Directivo se dará cumplimiento a lo establecido en el artículo catorce del presente acuerdo.

99. El artículo 14 al que remite la anterior norma, modificado por el Acuerdo 11 del 13 de octubre de 2023, señaló:

> En caso de recibirse solicitudes de declaratoria de conflicto de interés, impedimentos o recusaciones se aplicará el trámite establecido en el artículo 44 de los estatutos Corporativos (Acuerdo 001 del 24 de marzo de 2023), así como lo prescrito en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, los cuales podrán presentarlos mediante documento escrito radicado en la Secretaría General de la Corporación de la sede principal ubicada en el Km 2 Vía a la Paz Lote 1 U.I.C casa Campo, frente a la Feria Ganadera en la ciudad de Valledupar – Cesar, o a través del correo electrónico secretariageneral@corpocesar.gov.co.

100. En ese orden, se advierte que se contemplan dos eventos para el trámite de las recusaciones contra integrantes del consejo directivo de CORPOCESAR que se presenten en el proceso de elección de su director, a saber: **i)** si no afectan el cuórum, se tramitarán conforme a lo previsto en los estatutos de manera concomitante para evitar suspensiones o cambios en el cronograma y; **ii)** si lo afectan se acudirá al artículo 14 trascrito que a su vez remite al 44 de los estatutos.

101. Es decir, a juicio de la sala, en aplicación de la primera parte del parágrafo del artículo 3 del Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023, cuando las recusaciones no afecten el cuórum, para su resolución debe remitirse al numeral 19 del artículo 26 de los estatutos, esto es, la competencia será de los demás integrantes del órgano de dirección.

102. Por otro lado, si las mayorías se ven comprometidas, debe acudirse a la segunda parte del parágrafo del artículo 3 del Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023 que remite al artículo 14 del mismo acuerdo y este a su vez al 44 de los estatutos, es decir, que será la asamblea corporativa de la entidad la encargada de resolver lo pertinente, para lo cual se aplicará el procedimiento allí previsto.

103. Ahora bien, no desconoce la sala que en la sentencia del 23 de junio de 2016[44] se indicó que la asamblea corporativa no era superior funcional del consejo directivo y que, por tanto, en aplicación del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 no era la encargada de resolver las recusaciones contra los integrantes del órgano de dirección; sin embargo, se reitera, en el caso de CORPOCESAR, fue en virtud de su autonomía que en el reglamento interno se previó esa facultad, acto administrativo que goza de presunción de legalidad y resulta obligatorio en este asunto.

104. En conclusión, cuando se presenten recusaciones en contra de los integrantes del Consejo Directivo de CORPOCESAR que no afecten el cuórum, serán sus mismos miembros los competentes para decidirlas; pero cuando las mayorías se comprometan, la asamblea corporativa es la encargada de tramitarlas.

105. Teniendo en cuenta las reglas de competencia, se analizarán los escritos de recusación presentados con el fin de determinar, dependiendo de la afectación o no del cuórum, quién era el competente para tramitarlos y decidirlos.

---

[44] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 23 de junio de 2016. Radicado: 2016-0008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro

Powered by CamScanner

2.5.1.2. Recusaciones que cumplen con los requisitos para producir efectos

106. Al respecto, la jurisprudencia de la sección ha indicado que las recusaciones deben cumplir con unos requisitos mínimos para que puedan considerarse como tal y así proceder con su gestión, para lo que resulta pertinente traer a colación la decisión del 3 de septiembre de 2020[45], en la que se enfatizó lo siguiente:

> La Sección Quinta del Consejo de Estado ha dicho que los escritos de recusación deben cumplir con los siguientes requisitos:
>
> (i) **Identificación del solicitante**, a menos de que exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad, de conformidad con lo establecido en la sentencia C-951 de 2014 de la Corte Constitucional. (…).
>
> (ii) **El señalamiento del servidor público o particular** que ejerce función pública, sobre el que recae el reproche y,
>
> (iii) **Las razones por las que se estima que respecto de aquél existe un conflicto entre el interés particular y el general, las cuales deben estar encaminadas a ilustrar jurídica y probatoriamente si es del caso, la configuración de las causales de impedimento legalmente establecidas**.
>
> En caso de que se verifique la falta de alguno de estos requisitos, no se debe tramitar ni se le atribuye los efectos propios de la recusación, esto es, no se suspende la actuación y por el simple hecho de su presentación no se ve afectado el quorum. Lo anterior, puesto que lo que hacen los miembros del Consejo Directivo es constatar que el escrito reúna los requisitos mínimos formales, y en caso de no encontrarlos acreditados, de manera motivada podrán rechazarlo y no darle trámite.

107. También se ha indicado que «la adecuación típica **no puede llevarse al plano del exceso ritual y la valoración probatoria no hace parte del examen de procedibilidad sino del estudio de fondo sobre su prosperidad**, pues lo que importa en esta fase preliminar es que, en efecto, la solicitud de recusación cumpla con las **formalidades mínimas** debidas a la seriedad que la debe revestir para su trámite en armonía con los principios que rigen la elección correspondiente»[46].

108. Por lo tanto, si el escrito cumple con los requisitos de forma, es procedente tramitarlo y producirá los efectos correspondientes; de lo contrario, pueden rechazarse de manera motivada.

109. De manera más reciente[47], la sección reiteró que los escritos de recusación, al ser manifestaciones que buscan separar del conocimiento de un determinado asunto a la autoridad que por ley le corresponde tramitarlo y decidirlo, **debe cumplir con una carga mínima de seriedad que se materializa en el escrito motivado que exige la ley**.

110. Dicha carga de suficiencia deviene de la necesidad de mantener en cabeza de los funcionarios y demás autoridades el cabal cumplimiento de sus deberes, sin dilación alguna. En tal sentido, cuando los servidores deben ser separados del ejercicio de ellos, las razones deben enmarcarse en la defensa del interés general, la transparencia, eficiencia, imparcialidad y demás principios que rigen la función pública.

---

[45] Consejo de Estado, Sección Quinta, MP Carlos Enrique Moreno Rubio, 3 de septiembre de 2020, rad. 11001-03-28- 000-2020-00031-00, demandado: Marcos Manuel Urquijo Collazos – director general CORPOGUAVIO.
[46] Consejo de Estado, Sección Quinta, MP Luis Alberto Álvarez Parra, sentencia del 17 de junio de 2021, radicado11001-03-28-000-2019-00061-00 (principal).
[47] Consejo de Estado Sección Quinta, MP Pedro Pablo Vanegas Gil, sentencia del 19 de septiembre de 2024, Radicación: 11001-03-28-000-2024-00094-00 (Principal).

Powered by CamScanner

111. Es por ello que, cuando se verifica que falta alguno de los elementos formales, atrás aludidos, que cualifican la existencia precisa de la recusación, el trámite administrativo debe seguir su curso, dado que no puede dotarse de efectos jurídicos a una petición que no cumple con los requisitos que el legislador previó para su materialización. Entonces, en dicho escenario deviene la imposibilidad de que se suspenda la actuación y de separar de su función a sujeto alguno, lo que conlleva a que en los cuerpos colegiados no se afecte su cuórum.

112. En el caso bajo estudio, según el acta que obra en el plenario[48], en la sesión electoral desarrollada el 13 de diciembre de 2024 se tramitaron 13 escritos de recusación que fueron negados en su integridad, a saber:

Fecha	Radicado	Recusante
25 de octubre de 2023	10734	Daniela Zuleta Zuleta
5 de diciembre de 2023	12026	Pablo Becerra Baute
30 de octubre de 2024	12744	Wilmen Vásquez
12 de diciembre de 2024	14687	Limber Redondo
12 de diciembre de 2024	14708	Limber Redondo
12 de diciembre de 2024	14734	Belisario Jiménez
12 de diciembre de 2024	14735	Belisario Jiménez
12 de diciembre de 2024	14736	Belisario Jiménez
12 de diciembre de 2024	14737	Carlos Mejía
12 de diciembre de 2024	14738	Carlos Mejía
12 de diciembre de 2024	14739	Luis Padilla
12 de diciembre de 2024	14740	Luis Padilla
12 de diciembre de 2024	14741	Luis Padilla

113. En el mismo documento se indicó que la totalidad de los consejeros que integran el órgano de dirección participaron en la elección de la demandada, esto es:

Integrante	Nombre
Delegado del presidente de la República	Carlos Andrés Santiago
Delegada del Ministerio de Ambiente	Emma Judith Salamanca Guauque
Gobernador encargado de Cesar	Eduardo Esquivel López
Alcaldesa de Aguachica	Greisy Tatiana Roqueme
Alcalde de Astrea	Alfredo Barrios Ortega
Alcalde encargado de Chiriguaná	Aldrin Nicolás Salazar Baute
Alcalde encargado de Manaure	Carlos Arturo Ruizdiaz Baena
Representante del sector privado	Julio César Lozano Mejía
Representante del sector privado	José Luis Gámez Daza
Representante de las ESAL	Jesús David Valera Márquez
Representante de las ESAL	Rubén Estrada Gámez
Representante de las comunidades negras	José Tomas Márquez Fragozo
Representante de las comunidades indígenas	Kasokaku Busintana Mestre Izquierdo

114. Para la sala, en este asunto se encuentran 3 categorías de recusaciones: i) las que no debieron analizarse, ii) las que cumplen requisitos y iii) las que no pueden considerarse como tal, así:

i) Las que no debieron analizarse

115. En relación con los escritos identificados con los radicados **10734** y **12026**, del 25 de octubre de 5 de diciembre de 2023, respectivamente, se advierte que fueron presentados previo a la primera elección de Adriana Margarita García Arévalo como directora de CORPOCESAR ocurrida el 21 de diciembre de 2023.

[48] Índice 37 de SAMAI, PDF «Anexos:38_11001032800020250001400 4MemorialWeb202537213833».

Powered by CamScanner

116. Estudiada la legalidad de ese acto por parte de la sección, en la sentencia de única instancia del 24 de octubre de 2024 en el radicado 11001-03-28-000-2024-00038-00 (principal), la irregularidad que se advirtió fue la de no convocar con 3 días de anticipación la sesión eleccionaria, sin que se haya cuestionado el trámite de los escritos de recusación que se habían allegado previamente.

117. En ese orden, para el 13 de diciembre de 2024, cuando se resolvieron las recusaciones contra los consejeros y se realizó la elección que ahora se demanda, no era la oportunidad para que el órgano de dirección decidiera sobre escritos radicados antes del 21 de diciembre de 2023 que se dirigían a cuestionar la imparcialidad de los miembros encargados de la designación en esa oportunidad.

118. Además, en el auto del 14 de noviembre de 2024, al resolverse la solicitud de aclaración del fallo del 24 de octubre de 2024 en relación con la etapa en la que se debía retomar el proceso de elección del director general de CORPOCESAR, se señaló que «la Sala fue precisa en advertir que la etapa en la que se presentó la inconsistencia que dio lugar a la anulación de la elección demandada tuvo lugar por la ausencia de convocatoria a los miembros del Consejo Directivo de Corpocesar para asistir a la sesión de 21 de diciembre de 2023, en la que fue elegida la demandada».

119. Por lo tanto, no resulta pertinente analizar si estas 2 recusaciones se tramitaron o no en debida forma, por cuanto, como se acaba de explicar, resultaba innecesario que el consejo directivo volviera sobre ellas.

ii) Las que cumplen con los requisitos

120. Para la sección, los siguientes escritos cumplen con los elementos para surtir los efectos de una recusación y debían resolverse de fondo:

Radicado 12744 del 30 de octubre de 2024[49]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**[50]	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Wilmen José Vásquez Molina	Delegado del gobernador del Cesar, **Eduardo Esquivel**	Se les recusó por las causales establecidas en los numerales 1° y 2° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo y haber conocido del asunto en oportunidad anterior. Si bien citó las causales previstas en los numerales 1, 2, 8, 10 y 16 de la referida norma. Para la sala[51], la mención de tales disposiciones en contraste con los elementos fácticos narrados, permiten alcanzar el grado de certeza necesario para llevar a cabo la adecuación típica correspondiente, teniendo en cuenta que al argumentar sus reparos contra la imparcialidad de los consejeros recusados, expuso que estos designaron a Adriana Margarita García Arévalo como directora de CORPOCESAR mediante el Acuerdo 15 del 21 de diciembre de 2023 (declarado nulo por el Consejo de Estado), con violación de los preceptos legales y constitucionales, quien es candidata nuevamente en el presente proceso de elección.
	Representante del sector privado, **Julio César Lozano Mejía**	
	Representante de las comunidades negras, **José Tomás Márquez Fragozo**	

[49] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 349 a 355.
[50] Igualmente recusa a los señores Mello Castro (alcalde de Valledupar), Edulfo Villar (alcalde de Bosconia), Diomar Claros (alcalde de Gamarra) y Manuel Gutiérrez Villalobos (representante del sector privado), quienes para el 13 de diciembre de 2024 ya no integraban el Consejo Directivo de CORPOCESAR según se advierte en el acta de la sesión.
[51] De la misma manera lo hizo la sección en la sentencia del 17 de junio de 2021, radicado11001-03-28-000-2019-00061-00 (principal), con ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra.

Powered by CamScanner

121. En el mismo escrito recusó a la totalidad de los integrantes del órgano de dirección, con fundamento en que existe una causal de impedimento para designar al director general hasta tanto se elija a los representantes de las comunidades indígenas por cuanto se declaró la nulidad de su elección.

122. Para la sala, la anterior manifestación no encuadra en los eventos previstos en la norma para tenerla como una recusación, toda vez que se aduce la eventual ausencia de uno de los consejeros en la reunión de elección, lo que no deviene en un posible conflicto de interés, sino que podría ser un reparo de otra índole.

123. Por tanto, solo se deben tener como recusados por el señor Wilmen José Vásquez Molina a los integrantes del consejo directivo Eduardo Esquivel, Julio César Lozano Mejía y José Tomás Márquez Fragozo.

Radicado 14687 del 12 de diciembre de 2024[52]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Limber Antonio Redondo de Armas	Delegado del gobernador del Cesar, **Eduardo Esquivel**	Se les recusó por las causales establecidas en los numerales 1° y 2° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo y haber conocido del asunto en oportunidad anterior. Si bien citó las causales previstas en los numerales 1, 2, 8, 10 y 16 de la referida norma. Para la sala[53], la mención de tales disposiciones en contraste con los elementos fácticos narrados, permiten alcanzar el grado de certeza necesario para llevar a cabo la adecuación típica correspondiente, teniendo en cuenta que al argumentar sus reparos contra la imparcialidad de los consejeros recusados, indicó que estos eligieron en el año 2023 de manera ilegal a la señora García Arévalo y por ello fueron denunciados ante la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación (aportando la radicación de los referidos escritos), por lo tanto, en su calidad de candidato, no tiene garantías para que la elección no vuelva a recaer de nuevo en cabeza de la demandada.
	Representante del sector privado, **Julio César Lozano Mejía**	
	Representante de las comunidades negras, **José Tomás Márquez Fragozo**	

Radicado 14734 del 12 de diciembre de 2024[54]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Belisario Jiménez Lúquez	Alcaldesa de Aguachica, **Greisy Tatiana Romeque Ropero**	Se le recusó por la causal establecida en el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo en la decisión del asunto. La causal la sustentó en que la Alcaldía de Aguachica (Cesar), ejecuta actualmente el convenio interadministrativo con la Gobernación del Cesar y la Superintendencia Nacional de Salud, celebrado el 18 de julio de 2024 para operar el programa de salud. Por lo tanto, debido a la relación de sujeción administrativa entre el municipio y el departamento, la mandataria local se encuentra subordinada administrativa y jerárquicamente por la gobernadora.

[52] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 369 a 381.
[53] De la misma manera lo hizo la sección en la sentencia del 17 de junio de 2021, radicado11001-03-28-000-2019-00061-00 (principal), con ponencia del magistrado Luis Alberto Álvarez Parra.
[54] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 418 a 424.

Powered by CamScanner

Radicado 14736 del 12 de diciembre de 2024[55]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Belisario Jiménez Lúquez	Representante del sector privado, **Julio César Lozano Mejía**	Se le recusó por la causal establecida en el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo en la decisión del asunto. La causal la sustentó en que participó en el proceso de elección de la señora Adriana Margarita García Arévalo según se advierte en el Acta 12 del 21 de diciembre de 2023 y votó por ella. Y como este acto fue anulado, su conducta no brinda las garantías de transparencia y responsabilidad.

Radicado 14739 del 12 de diciembre de 2024[56]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Luis Fernando Padilla Pérez	Alcalde de Chiriguaná, **Aldrin Nicolás Salazar Baute**	Se le recusó por la causal establecida en el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo en la decisión del asunto. La causal la sustentó en que fue encargado mediante la modalidad de libre nombramiento como alcalde por la gobernadora del Cesar mediante el Decreto 229 del 29 de noviembre de 2024 que aportó, por lo tanto, su voto se inclina intencionalmente al de su nominadora que también integra el órgano de dirección.

Radicado 14741 del 12 de diciembre de 2024[57]:

Requisitos		
Identificación del recusante	**Servidor público o particular que ejerce función pública**	**Fundamentos fácticos y jurídicos**
Luis Fernando Padilla Pérez	Gobernadora del Cesar, **Elvia Milena San Juan**	Se le recusó por la causal establecida en el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo en la decisión del asunto. La causal la sustentó en que encargó como alcalde de Chiriguaná al señor Aldrin Nicolás Salazar Baute mediante el Decreto 229 del 29 de noviembre de 2024 que aportó, por lo tanto, pasará a tener dos votos dentro del proceso de elección.

iii) Las que no cumplen requisitos

124. Para la sección no cumplen con los requisitos mínimos para ser tenidas como recusaciones y producir los efectos respectivos los siguientes:

Radicado 14708 del 12 de diciembre de 2024[58]:

125. El recusante Limber Antonio Redondo de Armas radicó este escrito luego de haber presentado el identificado con el número 14687 analizado previamente, para agregar un

[55] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 442 a 447.
[56] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 568 a 571.
[57] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 516 a 519.
[58] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 396 a 399.

Powered by CamScanner

párrafo y recusar a los consejeros Jesús David Valera Márquez y Rubén Estrada Gámez, en los siguientes términos:

> Por otro lado, y con respecto de los Consejeros JESÚS DAVID VALERA MÁRQUEZ, RUBÉN ESTRADA GAMEZ, solicito respetuosamente que, como a los susodichos, se les conoce también como contratistas de CORPOCESAR, se revise entonces de manera previa a la elección si los mismos están fungiendo o no como contratistas de la corporación en estos momentos y se determine si esos contratos han superado el año o no, para efectos de que puedan tener derecho a elegir el nuevo Director General de Corpocesar, porque de lo contrario estarían igualmente incurso de RECUSACIÓN, por lo que sí deberán decretarlo de acuerdo al espíritu de la Ley y de los estatutos que rigen para esta Corporación Autónoma Regional.

126. Sobre las características del interés para que se configure el conflicto, esta corporación[59] ha señalado:

> Solo lo será aquél del que se pueda predicar que es **directo**, esto es, que per se, el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; **particular**, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y **actual o inmediato**, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, **lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles**. [Resaltado de la sala]

127. Para la sala, en este escrito no se está poniendo de presente un presunto conflicto de intereses, sino que se previene al consejo directivo de la corporación para que antes de la elección del director general revise si en los consejeros Jesús David Valera Márquez y Rubén Estrada Gámez recae algún impedimento para participar; es decir, no está desarrollando la carga mínima exigida para ilustrar jurídica y probatoriamente alguna de las causales de recusación, sino que habla sin certeza sobre contratos celebrados por los recusados.

Radicado 14735 del 12 de diciembre de 2024[60]:

128. El señor Belisario Jiménez Lúquez recusó al consejero Kasokaku Busintana Maestre Izquierdo, representante de las comunidades indígenas, porque, a su juicio, no cumplía con los requisitos legales para ser integrante del consejo directivo, además de haber sido demandada previamente su elección, así:

> Con respecto a la imputación jurídica realizada en capítulo anterior, donde señalo que el representante de los indígenas se ve inmerso en las causales de impedimento y recusación, se cimenta esto en que KASOKAKU BUSINTANA MAESTRE IZQUIERDO, pone en amenaza el principio de legalidad como resultado a la violación de la moralidad administrativa, ya que en el proceso de verificación de cumplimiento de requisitos de los documentos a las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio inscritas a la Corporación Autónoma Regional del Cesar "Corpocesar", para el periodo comprendido del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027, no se tuvo en cuenta que el señor representante KASOKAKU BUSINTANA MAESTRE IZQUIERDO no cumple con los requisitos de la Resolución 0128 del 2000, ya que este consejero no lo avaló una comunidad indígena sino una asociación con personería jurídica que carece de TERRITORIO, "elemento importante en los requisitos para ser consejero de dicha corporación" y mucho menos una autoridad indígena reconocido dentro de un Cabildo.
>
> Así mismo, con respecto a la legalidad sobre el consejero KASOKAKU BUSINTANA

[59] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Veinticinco Especial de Decisión, Magistrada Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, sentencia del 29 de marzo de 2023. Radicado: 11001031500020220671400 PI. Resulta necesario señalar que en esta providencia se analizó el conflicto de interés como causal de pérdida de investidura, sin embargo, sus características también se predican en las actuaciones de cualquier servidor público.
[60] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 432 a 436.

Powered by CamScanner

MAESTRE IZQUIERDO ya había sido cuestionada en procesos anteriores, por ende, la moralidad administrativa puede resultar vulnerada o amenazada cuando se verifiquen varios supuestos, en este caso, existen antecedentes de control de legalidad donde se resuelve a favor del ordenamiento jurídico, donde dejan sin efectos legales a miembros indígenas designados para la elección para consejero en la Corporación Autónoma Regional del Cesar "Corpocesar" que carecen de territorio y autoridad indígena.

129. Lo que se evidencia es que se cuestiona la legalidad de la elección de este integrante del órgano de dirección y no se pone de presente la afectación a la imparcialidad al momento de participar en la reunión eleccionaria derivada de un presunto conflicto de intereses, por lo que no puede considerarse como una recusación que surta efectos en este trámite.

Radicado 14737 del 12 de diciembre de 2024[61]:

130. El señor Carlos Enrique Mejía Liñán recusó a 12 integrantes del órgano de dirección por la causal del numeral 5° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, esto es: «Existir 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».

131. Sustentó su escrito en que la delegada de la ministra de Ambiente, Emma Judith Salamanca Guauque, solicitó a los demás integrantes del consejo directivo que previo a la elección programada para el 13 de diciembre de 2024 se modificara el cronograma, lo que, a su juicio, configura una controversia administrativa entre esta y los demás consejeros.

132. Para la sala, lo anterior no cuenta con la carga argumentativa necesaria para tenerlo como una recusación por un probable conflicto de intereses.

133. La causal invocada se refiere a un litigio o controversia entre el **servidor** y cualquiera de los interesados en la actuación; en este caso todos los integrantes del cuerpo colegiado son los **servidores** (funcionarios públicos o particulares que cumplen funciones administrativas) encargados de finalizar la actuación administrativa con la respectiva elección del director general de la corporación, por lo que entre ellos no se configuran los supuestos previstos en la norma para que se pueda tener como tal y surtir efectos.

Radicado 14738 del 12 de diciembre de 2024[62]:

134. El señor Carlos Enrique Mejía Liñán recusó a los señores José Luis Gámez Daza, Jesús Valera Márquez y Rubén Estrada Gámez por las causales de los numerales 1, 5 y 16 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011.

135. Sustentó su escrito en que los referidos consejeros convocaron a la sesión de elección sin haber revisado el procedimiento y acatar lo expuesto por el Consejo de Estado en la sentencia que anuló la primera elección; además, porque la delegada de la ministra de Ambiente, Emma Judith Salamanca Guauque, solicitó que se modificara el cronograma previo a la elección, lo que configura una controversia administrativa entre esta y los consejeros convocantes.

---

[61] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 454 a 458.
[62] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 482 a 485.

Powered by CamScanner

136. Este escrito cuestiona los términos en que se convocó la sesión eleccionaria; sin embargo, ello no demuestra una posible afectación a la imparcialidad de estos consejeros y la configuración de un conflicto entre el interés particular y el general, toda vez que se trata de una apreciación subjetiva del recusante de la manera cómo, a su juicio, debió proceder el consejo directivo.

137. Ahora, en lo que hace a la supuesta controversia con una integrante del órgano de dirección, se reiteran las razones para considerar que no encuadra en la causal de impedimento invocada explicadas previamente.

Radicado 14740 del 12 de diciembre de 2024[63]:

138. El señor Luis Fernando Padilla Pérez recusa al señor José Tomás Márquez Fragozo, representante de las comunidades negras, por la causal establecida en el numeral 1° del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, por tener interés particular y directo en la decisión del asunto.

139. La causal la sustentó en que se amenaza el principio de legalidad como resultado de la violación de la moralidad administrativa, ya que está inmerso en los siguientes procesos de nulidad electoral: 11001-03-28-000-2020-00053-00, 11001-03-28-000-2021-00063-00, 11001-03-28-000-2021-00042-00.

140. Agregó que, en esa medida, la legalidad de su elección ya ha sido cuestionada y en su momento fue retirado del cargo por no cumplir con los requisitos legales, por ende, la moralidad administrativa puede resultar vulnerada con su voto.

141. Para la sección, este escrito tampoco cumple con los presupuestos mínimos para su trámite como recusación, porque se cuestionan los requisitos para ocupar el lugar en el órgano de dirección del señor Márquez Fragozo, pero no se pone de presente la afectación a la imparcialidad al momento de su participación en la elección del director general por un presunto conflicto de intereses.

142. En ese orden, los radicados **14708**, **14735**, **14737**, **17478** y **14740**, al no cumplir las exigencias propias para ser tenidos como recusaciones, no debía surtirse frente a ellos el trámite previsto en los estatutos y el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

143. Ahora bien, de los 13 escritos estudiados en la sesión del 13 de diciembre de 2024, la sala encuentra que solo 6 cumplen con los requisitos para surtir efectos como una recusación, **los cuales afectan a 5 consejeros** a saber:

1) **Eduardo Esquivel López y Elvia Milena San Juan,** gobernador encargado del del Cesar y gobernadora del Cesar, respectivamente[64].
2) **Greisy Tatiana Roqueme**, alcaldesa de Aguachica.
3) **Aldrin Nicolás Salazar Baute**, alcalde encargado de Chiriguaná.
4) **Julio César Lozano Mejía** representante del sector privado.
5) **José Tomas Márquez Fragozo,** representante de las comunidades negras.

144. En ese orden, al no afectarse el cuórum deliberatorio del Consejo Directivo de

[63] Índice 35 de SAMAI, antecedentes administrativos, páginas 511 a 515.
[64] Si bien se trata de dos recusaciones, solo compromete a un consejero por no poder actuar simultáneamente en la misma sesión.

Powered by CamScanner

CORPOCESAR previsto en el artículo 30[65] de los estatutos, esto es, la mayoría absoluta de sus miembros (7), teniendo en cuenta que este cuerpo colegiado está integrado por 13, no prospera el cargo de falta de competencia del órgano de dirección para resolver las recusaciones, por cuanto era una facultad propia prevista en la primera parte del parágrafo del artículo 3 del Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023 y el numeral 19 del artículo 26 de los estatutos, como se explicó previamente.

145. En este punto resulta necesario señalar que no se acoge la tesis expuesta por la demandada en relación con que el cuórum decisorio no se rompe por el simple hecho de presentarse recusaciones individuales contra los integrantes del órgano de dirección, sino que la misma debe ser grupal y comprometer, por lo menos, la mitad más uno de los integrantes (mínimo 7 de los 13 que lo componen), pues, a su juicio, solo en este último caso no sería posible decidirla por el restante de consejeros al no alcanzar la mayoría requerida.

146. Lo anterior porque la sección[66] ha señalado que «**ningún recusado puede actuar sin que antes se resolviera su propia recusación**», por tanto, si se recusa a 7 consejeros, así sea de manera individual, con los 6 restantes habilitados para resolver el cuestionamiento de imparcialidad no habría la mayoría requerida para deliberar de acuerdo con el artículo 30 de los estatutos.

2.5.1.3. Manera en que se votó la negativa de las recusaciones

147. El demandante del radicado 2025-00017 planteó además de la falta de cuórum deliberatorio que, como se acaba de exponer, no se rompió, que los consejeros recusados no podían participar en el trámite de las recusaciones presentadas contra el resto de los miembros del consejo directivo hasta que se resolviera su situación.

148. Se advierte que no se cuestionaron las razones del consejo directivo para negar las recusaciones, pero sí la votación respecto de esa decisión, por lo que resulta importante reiterar las reglas mínimas previstas en el artículo 38 de los estatutos de CORPOCESAR aplicables al proceso para la elección del director general, específicamente el numeral 6 de la parte final prevé:

> Todas las decisiones que se adopten en el marco del proceso para la elección del director general de la Corporación, deberán ser aprobados por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Directivo.

149. Además, como se dijo previamente ningún recusado puede actuar sin que antes se resolviera su propia recusación y lo que explicó la sala[67] de la siguiente manera:

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

---

[65] El Consejo Directivo deliberará válidamente con la mayoría absoluta de sus miembros […].
[66] Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, sentencia del 4 de marzo de 2021, Radicación: 11001-03-28-000-2020-00001-00.
[67] Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, sentencia del 4 de marzo de 2021, Radicación: 11001-03-28-000-2020-00001-00.

Powered by CamScanner

150. Por lo tanto, en el caso bajo estudio, para que las recusaciones presentadas contra los consejeros en el proceso de elección del director general puedan considerarse resueltas en debida forma, requerían de la aprobación por la mayoría absoluta de sus miembros, es decir, **mínimo 7 votos** (numeral 6 del artículo 38 de los estatutos), sin que sea posible admitir como válidos los sufragios de los consejeros que también se encontraban recusados y no se había resuelto su cuestionamiento de imparcialidad.

151. De la grabación de la sesión del 13 de diciembre de 2024[68] se advierte que en las votaciones para negar las recusaciones contra los 5 integrantes que interesan al proceso, primero se leía el escrito de recusación, luego se preguntaba a los recusados si aceptaban o no el cuestionamiento, a lo que ninguno respondió afirmativamente y después se retiraban del recinto y procedían con una votación nominal los demás integrantes, esto es, se llamaba a cada consejero por su nombre para que expresara su voto de manera individual con el siguiente resultado según el orden en que se procedió:

Radicado	Recusado	Integrantes que participaron	Votos por negarla	Abstenciones	Votos válidos
12744[69]	Eduardo Esquivel López, gobernador encargado del Cesar Julio César Lozano Mejía, representante del sector privado José Tomas Márquez Fragozo, representante de las comunidades negras	10	**7** (2 estando recusados: alcaldesa de Aguachica y alcalde encargado de Chiriguaná)	**3** (delegados del Ministerio de Ambiente y de la Presidencia de la República y representante de las comunidades indígenas)	**5**
14687[70]	Eduardo Esquivel López, gobernador encargado del Cesar Julio César Lozano Mejía, representante del sector privado José Tomas Márquez Fragozo, representante de las comunidades negras	10	**8** (2 estando recusados: alcaldesa de Aguachica y alcalde encargado de Chiriguaná)	**2** (delegados del Ministerio de Ambiente y de la Presidencia de la República)	**6**
14734[71]	Greisy Tatiana Roqueme, alcaldesa de Aguachica	12	**10** (4 estando recusados: gobernador encargado del Cesar, alcalde encargado de Chiriguaná y representantes de las comunidades negras y del sector privado)	**2** (delegados del Ministerio de Ambiente y de la Presidencia de la República)	**6** Si bien ya se había votado la recusación frente a 3, la votación no alcanzó la mayoría requerida
14736[72]	Julio César Lozano Mejía, representante del sector privado	11[73]	**10** (4 estando recusados: gobernador encargado del Cesar, alcaldesa de Aguachica, alcalde encargado de Chiriguaná y representante de las comunidades negras)	**1** (delegada del Ministerio de Ambiente)	**6** Si bien ya se había votado la recusación frente a 3, la votación no alcanzó la mayoría requerida
14739[74]	Aldrin Nicolás Salazar Baute, alcalde encargado de Chiriguaná	12	**10** (4 estando recusados: gobernador encargado del Cesar, alcaldesa de Aguachica y	**2** (delegados del Ministerio de Ambiente y de la Presidencia de la	**6** Si bien ya se había votado la recusación frente a 4, la

[68] Índice 57 de SAMAI.
[69] Minuto 35:00 del video 2.
[70] Minuto 1:42:49 del video 2.
[71] Minuto 2:06:00 del video 2.
[72] Minuto 2:20:43 del video 2.
[73] Según la grabación, para el momento de esta votación no estaba presente el delegado de la Presidencia de la República.
[74] Minuto 2:41:00 del video 2.

Powered by CamScanner

			representantes de las comunidades negras y del sector privado)	República)	votación no alcanzó la mayoría requerida
14741[75]	Elvia Milena San Juan, gobernadora del Cesar	12	**9** (4 estando recusados, alcaldesa de Aguachica, alcalde encargado de Chiriguaná y representantes de las comunidades negras y del sector privado)	**3** (delegados del Ministerio de Ambiente y de la Presidencia de la República y representante de las comunidades indígenas)	**5**

152. De lo anterior, se puede apreciar que, en la decisión de la recusación de cada uno de los 5 miembros, votaron sus compañeros que a su turno se encontraban recusados y hubo varias abstenciones, por lo que ninguna de las decisiones para negar alcanzó la mayoría requerida para entenderse debidamente tramitadas.

153. La incidencia en la decisión final de la irregularidad advertida debe analizarse de cara con el cuórum requerido para la elección del director general previsto en los artículos 38 de los estatutos y 16 del Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023, esto es, **el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo Directivo, es decir, 7 votos.**

154. En este caso, en la sesión del 13 de diciembre de 2024, la señora Adriana Margarita García Arévalo **recibió 11 votos** por su nombre y hubo 2 abstenciones por parte de los delegados del Ministerio de Ambiente y del presidente de la República.

155. Del total de sufragios que recibió en su favor, 5 fueron de consejeros a los que no se les resolvió en debida forma la recusación que presentaron en su contra, por lo que no pueden tenerse como válidos y deben excluirse del total, por lo tanto, **solo alcanzó 6 respaldos**, los que no son suficientes para que la elección esté conforme a la normativa que la regula.

156. En conclusión, a pesar que había cuórum deliberatorio porque 8 miembros del órgano de dirección estaban habilitados para participar de la sesión eleccionaria, las recusaciones en contra de los restantes 5 miembros no fueron resueltas por la mayoría requerida, por lo que no podían participar en la decisión final, esto es, la elección, lo que influyó en que la demandada solo recibiera 6 votos válidos en favor de su candidatura a directora general, es decir, no alcanzó el cuórum decisorio para estos efectos, lo que hace que prospere el cargo de nulidad.

2.5.2. Modificación previa del cronograma

157. En los radicados 2025-00018 y 2025-00023 se consideró que el Consejo Directivo de CORPOCESAR debió modificar, mediante acto administrativo, el cronograma inicial para fijar una nueva fecha en la que se elegiría al director general, dándole la respectiva publicidad para que los participantes, candidatos inscritos y público en general la conocieran.

158. Lo anterior, a su juicio, desconoce los principios de transparencia y publicidad que deben observar las autoridades en sus actuaciones.

[75] Minuto 2:50:00 del video 2.

Powered by CamScanner

159. Además, que tres consejeros no podían, por vía de un aviso informativo, reanudar el proceso de elección del director(a) general para el periodo 2024-2027, siendo este de tipo informativo y carente de vínculo legal.

160. Para resolver este reparo resulta necesario hacer un recuento de las actuaciones previas al acto demandado, así:

161. Mediante el Acuerdo 8 del 14 de septiembre de 2023, el Consejo Directivo de CORPOCESAR adoptó el procedimiento para la elección del director general de la corporación para el periodo institucional del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027.

162. En el artículo 1 dispuso que deberían observarse los principios de moralidad, igualdad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia y publicidad. Frente a este último el artículo siguiente señaló:

> En desarrollo del principio de publicidad y para todos los efectos legales, el aviso de convocatoria para la participación en el proceso de elección del director(a) general de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, informe final y designación del director(a)m se publicará y difundirá por una (1) sola vez en un diario de amplia circulación a nivel nacional y regional y en la página web de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, mediante el link denominado "Elección Director(a) General periodo 2024-2027".
>
> **Parágrafo.** Las demás etapas y actividades relacionadas con el proceso de elección del director(a) general, se le dará divulgación a través de la página *web* de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, mediante el *link* denominado "Elección Director(a) General periodo 2024-2027".

163. Luego, previó el cronograma en el artículo 3 del que se destacan las siguientes actividades:

Actividad	Fecha
Publicación de la convocatoria	2 de octubre de 2023
Inscripción y recepción de hojas de vida	Del 12 al 17 de octubre de 2023
Publicación del informe de verificación del cumplimiento de requisitos	20 de octubre de 2023
Recepción de reclamaciones frente al informe de verificación del cumplimiento de requisitos	23 y 24 de octubre de 2023
Publicación de informe de reclamaciones y lista definitiva de candidatos	26 de octubre de 2023
Elección del director general	27 de octubre de 2023

164. El 21 de diciembre de 2023[76] se eligió a la señora Adriana Margarita García Arévalo como directora de CORPOCESAR, expidiendo el Acuerdo 15 de la misma fecha. El referido acto de elección fue demandado y en el radicado 11001-03-28-000-2024-00038-00 (principal) se profirió sentencia de única instancia el 24 de octubre de 2024 que lo declaró nulo, del que se extraen los siguientes apartes:

> [L]a Sala advierte que Corpocesar no convocó a sus miembros para llevar a cabo la junta donde tendría lugar la continuación de la sesión del 27 de octubre de 2023 para elegir al director general, inconsistencia que se revela lesiva del debido proceso administrativo, y de principios y valores superiores que rigen la función pública, entre ellos los de participación, transparencia y publicidad.

[76] Luego de que se suspendiera la sesión del 27 de octubre de 2023 para darle trámite a unas recusaciones.

Powered by CamScanner

En el proceso se demostró que, a través de correos electrónicos enviados el 15 de diciembre de 2023, la secretaria general de Corpocesar invitó a los miembros del colegiado, «a la reunión Extraordinaria del Consejo Directivo que se celebrará el día jueves 21 de diciembre de 2023, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)».

Los anexos descritos en el correo se enlistaron de la siguiente manera:

1. Orden del día
2. Proyecto de acuerdo No 01
3. Acta No 009 del 26 de octubre del 2023
4. Acta No 010 del 10 de noviembre del 2023

El orden del día anexo al correo contempló los siguientes puntos:

1. Llamado a lista y verificación del quorum
2. Lectura y aprobación del Acta No 009 del 26 de octubre de 2023
3. Lectura y aprobación del Acta anterior No 010 del 10 de noviembre de 2023
4. Presentación y aprobación del proyecto de Acuerdo "Por medio del cual se aprueba el informe integral del Plan de Acción Cuatrienal de CORPOCESAR, "Restauración ecológica Integral del Cesar", correspondiente a la vigencia fiscal 2023 y al acumulado 2020-2023".

Como se expuso en párrafos anteriores, el 21 de diciembre de 2023 se llevó a cabo la reunión extraordinaria del Consejo Directivo de Corpocesar, convocada a través de correo electrónico del 15 de diciembre de 2023.

En cumplimiento del orden del día, se aprobaron las actas 009 de 26 de octubre de 2023, y 010 de 10 de noviembre de 2023, así como del proyecto de Acuerdo «Por medio del cual se aprueba el informe integral del Plan de Acción Cuatrienal de CORPOCESAR, "Restauración ecológica Integral del Cesar", correspondiente a la vigencia fiscal 2023 y al acumulado 2020-2023». La secretaria técnica dio por terminado el orden del día.

Inmediatamente, el presidente del órgano de dirección propuso a los demás miembros del colegiado reanudar la junta del 27 de octubre de 2023. Esta iniciativa tuvo fundamento en lo resuelto por la Procuraduría General de la Nación. La proposición se sometió a votación nominal, y contó con el voto afirmativo de los siete (7) miembros asistentes.

Durante la votación, el señor Edulfo Villar Estrada, alcalde de Bosconia, solicitó que se dejara constancia de que la sesión que se reanuda es totalmente diferente a la que se acababa de concluir. La secretaria técnica procedió en ese sentido.

A partir de la aprobación de la reanudación, se dispuso la lectura del orden del día pendiente, que se había suspendido en el punto 4, esto es, lo concerniente a la presentación y respuesta a las recusaciones las cuales, como se expuso con anterioridad, fueron resueltas en el seno del consejo directivo.

Resuelto ese asunto, el presidente dispuso continuar con el punto 5 del orden del día, a saber, «Elección de mecanismo de votación, y posterior votación de los miembros del consejo directivo para elegir Director (a) General de la Corporación Autónoma regional del Cesar "CORPOCESAR" para el periodo 2024-2027».

Puesta en consideración la lista definitiva de 40 aspirantes elegibles, se llamó a lista para votación nominal. Contestaron los siguientes consejeros, y manifestaron su postulación y voto [...]

En consecuencia, la aspirante Adriana Margarita García Arévalo obtuvo siete (7) votos, es decir, el respaldo de la mayoría absoluta de los miembros del consejo directivo, por lo que fue elegida directora general de Corpocesar.

Finalmente, se pasó al punto 6 del orden del día, «Lectura y aprobación del acuerdo por medio del cual se designa al Director (a) General de la Corporación Autónoma regional del Cesar "CORPOCESAR" para el periodo 2024-2027», aprobado por los siete (7) miembros presentes.

Powered by CamScanner

165. En ese orden, encontró configurada una irregularidad en los siguientes términos:

> Ahora bien, al tenor del artículo 28 del Acuerdo 001 de 2023, la invitación a una sesión extraordinaria requiere de una antelación mínima de tres días hábiles a la fecha de la reunión, y no es procedente tratar cualquier asunto, toda vez que los temas deben limitarse a los que expresamente se enlistaron en la convocatoria.
>
> Es pertinente aclarar que la junta del 21 de diciembre de 2024, convocada a través correo electrónico el 15 de diciembre de 2023, limitó los asuntos a los que expresamente se enlistaron en la invitación, a saber, i) llamado a lista y verificación del quorum; ii) lectura y aprobación del acta 009 del 26 de octubre de 2023; iii) lectura y aprobación del acta 010 del 10 de noviembre de 2023; y iv) presentación y aprobación del proyecto de acuerdo de aprobación del informe integral del Plan de Acción Cuatrienal de Corpocesar.
>
> Según se verificó en la grabación, aportada con la demanda, al agotarse este orden del día se dio por finalizada la sesión bajo análisis, al punto que se dejó constancia de ello. De este modo, se tiene que en el consejo extraordinario de 21 de diciembre de 2023 se trataron únicamente los temas para los que fue convocado, al término de los cuales se clausuró.
>
> No obstante, con la misma grabación se demostró que el presidente del consejo directivo, valiéndose de la conformación del quorum deliberatorio y decisorio, propuso reanudar, en una reunión completamente independiente de la anterior, la sesión de 27 de octubre de 2023, en la que según el cronograma tendría lugar la elección del director general de Corpocesar, suspendida con ocasión de las recusaciones presentadas contra algunos de los miembros del organismo director.
>
> La Sala advierte que esta forma de reanudación se apartó del precepto del artículo 28 del Acuerdo 001 de 2023, comoquiera que no se convocó la junta extraordinaria con la antelación de tres días prevista en dicha norma, por lo que, menos aún, se dio a conocer el orden del día que debía consistir en reanudar la sesión de 27 de octubre de 2023, resolver las recusaciones, elegir al director general y aprobar el acuerdo de esa designación.
>
> Por consiguiente, se evidencia el desconocimiento de los preceptos que rigen la elección del director de Corpocesar en cuanto imponen que cualquier reunión extraordinaria debe convocarse con un mínimo de tres días de antelación, y con mención expresa de los asuntos a tratar.

166. En la parte resolutiva de la sentencia referenciada no se modularon sus efectos, razón por la cual el apoderado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su calidad de demandante, solicitó aclaración así:

> En el sentido de indicar desde qué etapa se deberá retomar el proceso de elección del Director de la Corporación Autónoma Regional del Cesar con la finalidad de no incurrir en futuras irregularidades.

167. La sala, por auto del 14 de noviembre de 2024 resolvió la anterior solicitud y señaló que «[E]l interrogante del apoderado de la parte demandante no constituye un punto que contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, comoquiera que la Sala fue precisa en advertir que la etapa en la que se presentó la inconsistencia que dio lugar a la anulación de la elección demandada tuvo lugar por la ausencia de convocatoria a los miembros del Consejo Directivo de Corpocesar para asistir a la sesión de 21 de diciembre de 2023, en la que fue elegida la demandada».

168. Ahora bien, notificado el anterior fallo, sucedieron las actuaciones que ahora reprochan los demandantes, a saber:

- Invitación a reunión extraordinaria a consejo directivo convocada por los consejeros José Luis Gámez Daza, representante sector privado; Jesús David Valera Márquez y

Powered by CamScanner

Rubén Estrada Gámez, representantes de las ESAL.

- El 9 de diciembre de 2024, la Secretaría General de CORPOCESAR envió a los integrantes del consejo directivo un correo electrónico contentivo de la invitación a reunión extraordinaria a realizarse de manera presencial el 13 de diciembre de 2024.

- El orden del día contenía los siguientes puntos:

1. Llamado a lista y verificación del quorum.
2. Lectura y aprobación del orden del día.
3. Presentación del informe integral del proceso de elección del Director(a) General Periodo 2024-2027 por parte de la Secretaria técnica del Consejo Directivo.
4. Presentación y respuesta a las recusaciones impedimentos o conflictos de intereses en el orden de radicación en el marco de la elección del Director(a)General, Periodo 2024-2027.
5. Elección del mecanismo de votación, y posterior votación de los miembros del Consejo Directivo para elegir Director(a) General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR" para el periodo 20247- 2027.
6. Lectura y aprobación del acuerdo por el cual se designa al Director(a) General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar- Corpocesar para el periodo institucional restante del 01 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027.

- El 10 de diciembre de 2024, se expidió un aviso público que contenía la siguiente información:

AVISO PUBLICO
(10 DICIEMBRE DE 2024)

LOS SUSCRITOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA DEL CESAR, en uso de las facultades conferidas otorgadas en el artículo 31 del Acuerdo No. 001 del 2023, expedido por la Asamblea Corporativa, en cumplimiento del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, y demás disposiciones concordantes.

CONSIDERANDO:

Que, el pasado 24 de octubre de 2024, la Sesión Quinta - Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante Sentencia de Única Instancia declaró la nulidad del Acuerdo 015 de 21 de diciembre de 2023, proferido por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Cesar, a través del cual designó como directora general a la señora Adriana Margarita García Arévalo, para el periodo 2024-2027.

Que de acuerdo a lo esbozado en los considerandos de dicha decisión, la reanudación de la sesión del 27 de octubre de 2023 que tuvo lugar el día 21 de diciembre de 2023, y en la cual designó Director, se apartó del precepto del artículo 28 del Acuerdo 001 de 2023, como quiera que no se convocó la junta extraordinaria con la antelación de tres días prevista en dicha norma, por lo que, menos aún, se dio a conocer el orden del día, y en ese sentido, se vulneraron principios que rigen las actuaciones administrativas, como el de publicidad, participación, transparencia, igualdad, entre otros.

Que, ante la solicitud de aclaración de la sentencia presentada por el apoderado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, respecto a la etapa en la que se debe retomar el proceso de elección del director general de Corpocesar, la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante proveído de fecha 14 de noviembre de 2024, negando tal pedimento, señaló:

(…)
"Sobre este punto, se advierte que el interrogante del apoderado de la parte demandante no constituye un punto que contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, como quiera que la Sala fue precisa en advertir que la etapa en la que se presentó la inconsistencia que dio lugar a la anulación de la elección demandada tuvo

Powered by CamScanner

lugar por la ausencia de convocatoria a los miembros del Consejo Directivo de Corpocesar para asistir a la sesión de 21 de diciembre de 2023, en la que fue elegida la demandada.

Adicionalmente, resulta del caso precisar que, de conformidad con la sentencia de unificación del 26 de mayo de 2016, en relación con los efectos del fallo de nulidad electoral en casos como el presente:

(…) Si la irregularidad no afecta todo el procedimiento de elección, y se puede establecer concretamente el momento a partir del cual se ocasionaron las irregularidades, podría, ante la falta de un pronunciamiento en la sentencia:

1. Retomarse el procedimiento justo en el momento antes de que se presentó la irregularidad (…)"

Que, en ese sentido, se tiene certeza que la irregularidad se produjo por no haberse convocado la reunión del día 21 de diciembre de 2023, con la antelación requerida de mínimo tres (3) días de antelación y con el respectivo orden del día que incluyera el punto de la elección.

Que según consulta realizada en la plataforma Samai, este proveído fue comunicado por estado electrónico de fecha 04 de diciembre de 2024, corriendo termino de ejecutoria al día hábil siguiente, es decir, los días jueves 5, viernes 6 y lunes 9 de diciembre de 2024, de conformidad con el artículo 201 del CPACA.

Que, previendo la falta absoluta del Director(a) General a través de Acuerdo 010 del 05 de noviembre de 2024, el Consejo Directivo dispuso que el Secretario (a) General de la Corporación desempeñará las funciones de Director General de manera temporal durante el tiempo que transcurra entre la ocurrencia de la falta definitiva y la designación de Director General Encargado. Sin embargo, ante lo señalado por el Consejo de Estado en el auto de fecha 14 de noviembre de 2024 antes citado, resulta claro e imperioso para los miembros del órgano colegiado, proceder a designar Director General en propiedad para el periodo restante 2024-2027, a efectos de garantizar estabilidad en la toma de decisiones y en la ejecución de los programas y proyectos contemplados en el plan de acción cuatrienal, removiendo cualquier incertidumbre que pueda afectar el rumbo de la entidad.

Que a efectos de garantizar el debido proceso para llevar a cabo la reunión de Elección se convocó en los términos de los estatutos Corporativos y del Acuerdo 008 del 14 de septiembre de 2023, "por medio del cual se adopta el procedimiento para la elección de Director" aunado al artículo Décimo Quinto del Capítulo Cuarto del mismo acuerdo, que regula el modo para llevar a cabo la designación del Director General en ejercicio de la facultad nominadora que le confiere la ley 99 de 1993, ley 1263 de 2008, decreto 1076 de 2015 y los estatutos de la Corporación, seleccionándolo, entre los candidatos que hayan cumplido con los requisitos establecidos para el ejercicio del cargo y que no se encuentren en situación de inhabilidad, incompatibilidad y/o prohibición.

COMUNICA:

A los aspirantes admitidos al cargo de Director(a) General de la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR, y a la comunidad en general; que al no haber imprecisiones u obstáculos para deliberar y elegir Director General en propiedad se convocó a todos los miembros del Consejo Directivo para continuar el proceso de elección, para el día trece (13) de diciembre de 2024.

El presente aviso se expide a los diez (10) días del mes de diciembre de 2024, y se publicara en la página web de la Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR, en el link denominado: ELECCION DIRECTOR(A) GENERAL DEL PERIODO 2024-2027 y en el lugar de noticias, avisos y/o boletines, a fin que su publicación no este limitada.

169. El 11 de diciembre de 2024, la señora Emma Judith Salamanca Guauque, delegada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible envió un correo electrónico a los

Powered by CamScanner

demás miembros del órgano de dirección, con un documento titulado «observaciones y solicitud de modificación del cronograma para el consejo directivo del 13 de octubre». Realizó la siguiente solicitud:

> Si bien, se evidencia que la convocatoria cumple con los requisitos del estatuto corporativo de Corpocesar, pues se ha realizado con 3 días de antelación a la realización de la reunión y ha sido enviada a todos los miembros del consejo directivo, al tiempo que enuncia los temas a tratar en dicho consejo y está firmada por 3 miembros del cuerpo colegiado, la suscrita delegada considera que de conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa de la sentencia debe procederse en virtud del principio de transparencia y publicidad primero que nada a modificar el cronograma, dar aviso a los participantes y finalmente si en la fecha y hora establecida para la realización de la sesión de elección conforme al cronograma actualizado, por ser el cronograma un requisito legal dispuesto en los propios actos del consejo que deben ser acatados.
>
> En criterio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, constituye un alto riesgo de anulabilidad del acto administrativo el proceder a la elección del director general sin que previamente se modifique el cronograma y se dé la debida publicidad a este acto, por lo cual se solicita que el orden del día para el próximo consejo directivo a llevarse a cabo el 13 incluya la modificación del acuerdo 08 del 14 de septiembre de 2023, en el cronograma y una vez surtido esto si se convoque consejo extraordinario para la fecha y hora allí prevista la respectiva elección del director.

170. Al día siguiente, los consejeros que convocaron le contestaron a la delegada del Ministerio de Ambiente en los siguientes términos:

- La citación realizada se ajusta a la normativa legal vigente y aplicable, mientras que las dudas y preocupaciones planteadas se encuentran sustentadas en pronunciamientos del Consejo de Estado que no son aplicables al presente, por cuanto se trata de situaciones fácticas incomparables que no se asemejan en ningún sentido.

- En las providencias citadas se estudiaron etapas del proceso de elección de director, que en el presente asunto ya fueron superadas y no afectadas por la nulidad de la directora Adriana Margarita García Arévalo. Esto es, el mismo debe retomarse justo desde el momento en donde el Consejo de Estado identificó y concretó la existencia de la irregularidad.

- El cronograma se surtió en su totalidad, quedando como única etapa pendiente la elección del director, situación que cumple con el pleno de los requisitos exigidos con la citación realizada.

- En cuanto a la publicidad, se realizó la debida publicación en la página *web* de la entidad, en donde se informa a la comunidad en general y a los participantes e interesados en el proceso, sobre la elección que se llevará a cabo el 13 de diciembre de los corrientes, cumpliendo con el requisito.

- Por lo tanto, se niega la solicitud planteada, en la medida que «con la citación realizada damos inmediato cumplimiento a lo ordenado por la máxima autoridad de lo contencioso administrativo, al retomar y reiniciar el proceso de elección de a partir del momento en donde se declaró la existencia de la causal de anulación, es decir a partir de la citación a la sesión extraordinaria para llevar a cabo la votación y elección del director de la Corporación Autónoma Regional del Cesar.

171. Así mismo, el acta de la sesión del 13 de diciembre se tituló de la siguiente manera «REANUDACIÓN DE LA REUNION EXTRAORDINARIA DEL 27 DE OCTUBRE DE 2023, CONVOCADA Y RETOMADA EL 13 DE DICIEMBRE DE 2024».

172. Para la sala, el procedimiento impartido por el consejo directivo para citar a la sesión eleccionaria se ajustó a la normativa interna y garantizó los principios de publicidad y

Powered by CamScanner

transparencia, por lo que no era obligatorio que se realizara la modificación del cronograma previo a la elección por las razones que se pasan a explicar.

173. El artículo 28 de los estatutos de CORPOCESAR permite que las sesiones extraordinarias del consejo directivo se convoquen por 3 miembros como ocurrió en este caso, además, con una antelación no inferior a 3 días hábiles a la fecha establecida para la reunión, lo que también se cumplió.

174. Lo que se cuestiona es la presunta omisión en la modificación del cronograma antes de proceder a citar para la elección, sin embargo, de conformidad con los antecedentes expuestos, la reunión eleccionaria inicial prevista para el 27 de octubre de 2023 fue suspendida para darle trámite a unas recusaciones, luego se retomó el 21 de diciembre del mismo año y se eligió a la señora Adriana Margarita García Arévalo, acto que fue declarado nulo mediante fallo del 24 de octubre de 2024 al advertirse una irregularidad en la citación a la reunión eleccionaria, por tanto, justo a partir de ese momento debía retomarse el trámite.

175. Es decir, bastaba con realizar la convocatoria a la reunión en debida forma para que se subsanara el vicio de nulidad. En este caso, todos los integrantes del Consejo Directivo de CORPOCESAR acudieron el 13 de diciembre de 2024, lo que garantizó su participación.

176. Además, con el aviso publicado en la página *web* de la entidad el 10 de diciembre de 2023 se garantizaron los principios de participación, trasparencia y publicidad, por cuanto se informó a los interesados en el proceso de elección (aspirantes y comunidad en general) la fecha en que se procedería a elegir al director general, lo que efectivamente fue conocido hasta el punto de que se radicaron 11 escritos de recusación previo a la reunión eleccionaria.

177. Finalmente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible citó 3 procesos de nulidad electoral tramitados por la Sección Quinta del Consejo de Estado que adujo guardan similitud de hechos y pretensiones, por lo que deprecó aplicar el «precedente judicial» a este asunto, los cuales se sintetizan de la siguiente manera:

Sentencia	Síntesis de la decisión frente a la modificación del cronograma
Sentencia del 12 de diciembre de 2024, dictada en el radicado 11001-03-28-000-**2024**-000**39**-00 (principal), en donde se demandó la elección del director general de CODECHOCÓ.	- La fecha de la elección estaba prevista para el **25 de octubre de 2023**. - La referida reunión eleccionaria **se suspendió en razón a medida cautelar** decretada en acciones de tutela. - Levantada esta, **se citó el 14 de noviembre de 2023 a los consejeros para sesionar ese mismo día y elegir**. - Lo procedente era que los integrantes del consejo directivo decidieran la nueva fecha en que se celebraría la sesión, mediante un acuerdo que modificara el reglamento en el apartado correspondiente, el cual, a su vez, debía ser debidamente comunicado, informado o publicado. - No haberlo hecho de esa manera, se desconoció el principio de publicidad y se actuó en contra de las reglas de la convocatoria.
Sentencia del 19 de septiembre de 2024, dictada en el radicado 11001-03-28-000-**2024**-000**94**-00 (principal), en donde se demandó la elección del director general de CORMACARENA.	- La fecha de la elección estaba prevista para el **25 de octubre de 2023**. - La referida reunión eleccionaria **se suspendió en razón a una medida cautelar** decretada en una acción de tutela. - Levantada la medida el 16 de noviembre de 2023, se modificó el cronograma y fijó como nueva fecha de elección el 22 de noviembre de 2023. - La anterior sesión fue suspendida nuevamente por una acción de tutela el mismo día en que estaba programada, la cual fue levantada en la sentencia del 4 de diciembre de 2023.

Powered by CamScanner

	- En reunión del 12 de diciembre de 2023, convocada el 5 previo para el 11 del mismo mes y año, se conoció la decisión de la tutela y se procedió con la votación para la elección del director general. - Ese mismo día, decidieron publicar en la página *web* de la entidad un acuerdo en el que se ordenó reanudar el proceso eleccionario, sin embargo, estas actuaciones no logran suplir el mandato reglamentario que imponía realizar la modificación del cronograma dispuesto en la convocatoria para la designación de dicho funcionario, lo cual era indispensable y no se realizó. - A pesar del levantamiento de la suspensión del juez constitucional, tenía la obligación de modificar el cronograma y hacer el llamado para la elección con la antelación debida para las reuniones extraordinarias, según lo disponen las normas estatutarias mencionadas. - Para la sala en este caso concreto se advierte un indebido trámite de la sesión extraordinaria del consejo directivo del 12 de diciembre de 2023, toda vez que se omitió que la fecha de elección inicialmente programada para el 22 de noviembre de 2023 había transcurrido y se requería la modificación del cronograma.
Sentencia del 14 de noviembre de 2024, dictada en el radicado 11001-03-28-000-**2024**-000**63**-00 (principal), en donde se demandó la elección del director general de CORPONARIÑO	- La fecha de la elección estaba prevista para el **24 de octubre de 2023.** - La referida reunión eleccionaria **se suspendió en razón a una medida cautelar** decretada en una acción de tutela. - Levantada la medida se modificó el cronograma y fijó como nueva fecha de elección el 22 de noviembre de 2023. - La anterior sesión fue suspendida nuevamente por una acción de tutela el mismo día en que estaba programada, la cual fue levantada en la sentencia del 20 de noviembre de 2023. - El mismo 20 de noviembre de 2023 se citó a sesión ordinaria para el 29 siguiente a efectos de elegir director. - Era indispensable modificar el Acuerdo 014 del 9 de noviembre de 2023, para ajustar, otra vez, las fechas del cronograma electoral, tendiente a que se llevara a cabo la elección del director general, ante la imposibilidad de cumplir con el cronograma inicialmente fijado teniendo en cuenta la decisión emitida en un fallo de tutela. - El consejo directivo estaba obligado a realizar las modificaciones pertinentes al cronograma inicial y a poner en conocimiento de los participantes y de la comunidad en general los cambios realizados, en desarrollo del principio de publicidad que debía regir la convocatoria.

178. Para la sección estas sentencias no resultan aplicables por traer supuestos fácticos diferentes. En los tres casos la suspensión de la elección ocurrió en razón de medidas cautelares decretadas por jueces de tutela, en donde la modificación al cronograma debía hacerse vía acto administrativo, a diferencia del asunto bajo estudio en el que la reunión eleccionaria del 27 de octubre de 2023 fue suspendida para darle trámite a unas recusaciones y, luego de declarada la nulidad de la elección del 21 de diciembre de 2023, debía retomarse justo en la última etapa. Además, en los asuntos analizados, no se garantizó el principio de publicidad como sí se hizo en el caso bajo estudio con la publicación de un aviso en la página *web* de la corporación. Por lo tanto, no prospera este cargo.

2.5.3. Otros cargos

179. Tampoco encuentra la sala acreditados los vicios de desviación de poder o falsa motivación, el primero porque no se demostró que la actuación de los miembros del consejo directivo persiguiera fines distintos a la elección encomendada y, el segundo, en la medida en que los antecedentes fácticos y jurídicos del Acuerdo 14 del 13 de diciembre de 2024, por el cual se designó a la demandada como directora de CORPOCESAR, no son contrarios a la realidad, por cuanto la irregularidad advertida en el trámite de las recusaciones no hace que las motivaciones del acto sean falsas.

Powered by CamScanner

2.5.4. Conclusión

180. En suma, la sala concluye que el acto de elección de la señora Adriana Margarita García Arévalo se encuentra viciado de nulidad por el indebido trámite de las recusaciones en la forma que exigía la regla propia frente al cuórum para decidirlas prevista en el artículo 38 de los estatutos, sin que se advierta la prosperidad de las demás irregularidades planteadas.

181. Finalmente, la sección estima conveniente modular los efectos de la presente decisión, en el sentido de retomar el procedimiento desde la elección del director general, la cual deberá iniciar con el trámite de las recusaciones, conforme a lo estudiado en esta providencia, aplicando en debida forma las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la materia.

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

III. FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Acuerdo 14 del 13 de diciembre de 2024, por medio del cual se designó a la señora Adriana Margarita García Arévalo, como directora general de CORPOCESAR para el periodo 2024-2027, de conformidad con las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: MODULAR los efectos de la nulidad declarada en esta providencia, a fin de que el órgano competente retome el procedimiento desde la etapa relativa a la elección del director general, la cual deberá iniciar con el trámite de las recusaciones, conforme a lo estudiado en esta decisión.

TERCERO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo decidido no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado
Aclara voto

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx»

Powered by CamScanner