

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS - Elección de Director General / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Requisitos para ocupar el cargo de Director General

Sostuvo el actor que la elección acusada infringió lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto No. 1768 de 1994, en la Circular No. 1000-2-115203 de 27 de noviembre de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y en el artículo 45 del Acuerdo No. 02 de 23 de febrero de 2009 -Estatutos de Corpocaldas-, porque el Dr. Raúl Jiménez García, en su condición de director general encargado, profirió la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012, a fin de aminorar los requisitos legalmente previstos para acceder a ese cargo y así poder aspirar y ser elegido como tal. Los requisitos para desempeñarse como director general de una Corporación Autónoma Regional se fijaron en el artículo 21 del Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994 "Por el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del Artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las corporaciones autónomas regionales y de las corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993..", que literalmente expresa: a.-) Título profesional universitario; b.-) Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional; c.-) Experiencia profesional de 4 años adicionales a los requisitos establecidos en el literal anterior de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de director general de corporación, y d.-) Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley." La Sala advierte que los requisitos previstos en el artículo 45 del Acuerdo Asamblea Corporativa No. 02 de 23 de febrero de 2009, no contemplan las equivalencias que autorizó el Gobierno Nacional en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994. En efecto, al cotejarlos se encuentra que el Acuerdo Asamblea Corporativa No. 02 de 2009 no consagró, como sí lo hace el Decreto 1768 de 1994, que el título de formación avanzada o de posgrado se puede homologar o suplir con la acreditación de tres (3) años de experiencia profesional, diferente de la experiencia que se exige para el desempeño del cargo. Sin embargo, mediante Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 (Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales), expedida por parte del propio demandado en condición de Director General encargado de Corpocaldas, que se presume legal, se fijaron como requisitos para ocupar dicho cargo los siguientes: "Estudios: a.-) Título Profesional Universitario. b.-) Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional. c.-) Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la Ley. Experiencia: Experiencia profesional de cuatro (4) años adicionales a los requisitos establecidos en el literal b) de los cuales por lo menos uno (1) debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de Director General de Corporación." Como se podrá notar, tales requisitos son los establecidos en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, lo que desvirtúa la afirmación del actor según la cual dicho acto se expidió con el propósito de flexibilizar tales exigencias y así facilitar que el demandado fuera designado como Director General de Corpocaldas. Por tanto, el estudio de si el Dr. Raúl Jiménez García cumplía o no con los requisitos para ser elegido como Director General de Corpocaldas, se hará con fundamento en la norma reglamentaria expedida por el Presidente de la República y en la Resolución 317 de 2012 en razón a la presunción de legalidad de que están revestidos. Después de examinar los diferentes documentos que componen la hoja de vida del demandado y que reposan en el Anexo No. 2 del expediente, la Sala encuentra acreditado que el Dr. Raúl Jiménez García sí cumplía los requisitos para ser elegido director general de Corpocaldas, para el período institucional 2012-2015. Es decir, el cargo no prospera.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1768 DE 1994 - ARTICULO 21

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS - Elección de Director General / EXCEPCION DE ILEGALIDAD - Artículo 1 del Decreto 2555 de 1997. No desbordó la potestad reglamentaria, sólo acogió principios constitucionales

El actor invocó como norma violada, entre otras, el texto original del artículo 1º del Decreto No. 2555 de 16 de octubre de 1997 “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.”. El apoderado designado por el demandado, en su escrito de contestación, formuló frente a dicho precepto la excepción de ilegalidad, “puesto que este Decreto al pretender crear unos requisitos para la escogencia de los directores de las Corporaciones Autónomas, desbordó la facultad reglamentaria.”. Según su parecer viola lo dispuesto en los artículos 79, 150 numeral 7º y 189 numeral 11 de la Constitución; en los artículos 1º numeral 12, 27 y 28 de la Ley 99 de 1993; en el artículo 26 numeral 5º de la Ley 80 de 1993; y, en el artículo 52 de la Ley 4ª de 1913. Ahora, aunque el Decreto 2555 de 1997 fue objeto de modificaciones por parte de los Decretos 3345 de 2003, y 2011 (lo derogó), 3685 y 4523 de 2006, esta Sección ya tuvo oportunidad de precisar que la norma actualmente vigente es el texto original del Decreto 2555 de 1997, porque el Decreto 3345 de 2003 fue anulado por la Sección Primera de esta Corporación, y porque los Decretos 2011, 3685 y 4523 de 2006 fueron suspendidos provisionalmente por la Sección Segunda de esta Corporación. Ahora bien, como la norma invocada en la demanda es el artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, en su versión inicial, que tan solo prescribe que en la elección del director general de las Corporaciones Autónomas Regionales se observarán los principios de transparencia, publicidad e igualdad, pero que en ningún momento contiene lo informado por la parte demandada, esto es que creó “unos requisitos para la escogencia de los directores de las Corporaciones Autónomas”, es claro que la excepción de ilegalidad formulada no es de recibo. De ninguna manera acepta la Sala lo dicho por el apoderado del demandado en torno a que con el texto original del artículo 1º del Decreto 2555 de 1997 se “desbordó la facultad reglamentaria” del Presidente de la República, puesto que con esa disposición no se hizo cosa distinta a involucrar algunos de los principios que ya el artículo 209 de la Constitución había consagrado como necesarios para el cabal funcionamiento de la Administración Pública. Es decir, la norma en cuestión acogió ciertos principios constitucionales para tomar en cuenta en la elección del director general de las citadas corporaciones, pero de ningún modo albergó una norma reglamentaria a observar por parte de los consejos directivos de esas entidades al momento de ejercer esa competencia. Esto significa que la improsperidad del planteamiento se deriva del hecho de que al precepto se le imputa un contenido normativo que no tiene, pues al no ser reglamentario sino de enunciación de principios de origen constitucional, resulta imposible concluir que se desbordó la potestad reglamentaria aneja al Presidente de la República.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - El cargo de Director no está sujeto al régimen de carrera administrativa / DIRECTOR DE CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Cargo de director no está sujeto a normas de carrera administrativa sino de período fijo / CORPORACION AUTONOMA REGIONAL - Cargo de director es de periodo institucional de cuatro años

En lo que respecta al tercer cargo planteado con la demanda se tiene que la censura contra la legalidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como

director general de Corpocaldas, por el período 2012-2015, se funda en la presunta transgresión al artículo 125 Constitucional, al artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, al artículo 22 del Decreto 1768 de 1994, al Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012 expedido por el Consejo Directivo de esa Corporación, y a los principios del mérito, igualdad y publicidad, porque si bien se adelantó un proceso meritocrático para la elección del Director General, dejó de contemplar aspectos importantes tales como: i) Fecha y lugar de publicación de admitidos y no admitidos al proceso, ii) Pruebas a aplicar y valor de cada una de ellas, iii) Fecha y lugar de publicación de lista de aspirantes que superaron las pruebas, iv) Término para efectuar reclamaciones, v) Criterios para la valoración de antecedentes laborales y académicos de los aspirantes. En fin, porque según el demandante el criterio del mérito imponía que la firma World Management Advisors Ltda., presentara los 3 ó 5 aspirantes que hubieran obtenido los mayores puntajes, y a su vez, porque el consejo directivo tenía el deber de elegir a quien hubiera obtenido el mayor puntaje, sin que nada de ello se hubiera podido comprobar por la forma como se desarrolló dicho proceso. (...) Lo dicho hasta el momento evidencia que el cargo de director general de Corporación Autónoma Regional no es un cargo de carrera administrativa sino de período fijo, para cuya designación el Consejo Directivo de la entidad goza de discrecionalidad. Esta distinción tiene importantes implicaciones a la hora de determinar la forma como se accede al mismo, puesto que si bien es el legislador la autoridad competente para definir la forma de acceder a esas dignidades, en la actualidad no se cuenta con ninguna disposición jurídica, de rango legal, que establezca el deber de hacer un concurso de méritos. Ese vacío no impide que tales Corporaciones, bajo el régimen de autonomía que las gobierna, acudan al criterio del mérito para implementar mecanismos enderezados a procurar la elección del director general, el cual debe armonizar en todo caso con las previsiones legales sobre el particular, es decir, debe respetar, entre otras cosas, lo contemplado en los artículos 27 y 28 de la Ley 99 de 1993, en cuanto asignan al consejo directivo la atribución de elegir al director general, con discrecionalidad. Esto para dar a entender que en cualquier caso la designación debe estar a cargo del consejo directivo, sin que pueda trasladarse dicha atribución a ningún otro órgano o persona, y que la misma debe ser el resultado de un proceso de elección cumplido en el seno de ese Consejo, conforme al quórum decisorio que haya sido definido normativamente. Lo dicho hasta ahora permite a la Sala colegir que el cargo de director general de Corporación Autónoma Regional no es de carrera administrativa, sino que se trata de un cargo de período fijo, con régimen propio y diferente al estipulado para la generalidad de los cargos del Estado, a los cuales se accede por el sistema de méritos. Pues bien, según el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012 el consejo directivo de Corpocaldas sí adoptó el principio del mérito para elegir al Director General, pero no lo hizo en la extensión señalada por el accionante. Si bien ordenó el adelantamiento de un proceso de selección y la contratación de una firma especializada en selección de personal, de igual modo estableció que la labor de la firma cazatalentos culminaría con la presentación ante el Consejo Directivo de las tres (3) ó cinco (5) hojas de vida de los aspirantes mejor calificados. Conforme a lo anterior, la observación del principio del mérito no solamente aconteció porque el informe final que presentó la firma contratista fue el producto de las diferentes pruebas a que se sometieron los aspirantes, sino también porque los integrantes del consejo directivo de Corpocaldas eligieron – aunque no estaban obligados- a la persona que obtuvo el mayor puntaje, esto es, al demandado señor Raúl Jiménez García. Así las cosas, abundan razones para desestimar el cargo.

NOTA DE RELATORIA: El cargo de Director de CAR no es de carrera administrativa. Sentencia de 19 de septiembre de 2013. Rad.

110010328000201200051-00 y otros. Demandante: Eduardo Carmelo Padilla Hernández y otros. Demandado: Director CAR. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS - Elección de Director General / DIRECTOR DE CORPOCALDAS - Cronograma para la elección

El señor Norbey Castro Gil fundamentó este cargo en la supuesta violación del artículo 3° del Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012. La censura la concretó el actor en que con la disposición anterior se fijó un cronograma para llevar a cabo la elección del director general de Corpocaldas, que sería máximo de seis (6) semanas, contadas a partir de la publicación de la convocatoria en un diario de amplia circulación nacional y/o regional, y en la página web de la entidad. El cual, sin embargo, no se respetó porque con tal fin se empleó más tiempo del autorizado. Después de revisar el material probatorio observa la Sala que en efecto el cronograma no se cumplió a cabalidad. Ciertamente porque la convocatoria se publicó en la edición del diario La Patria del viernes 31 de agosto de 2012, de suerte que las seis (6) semanas fijadas en el cronograma se cumplieron el seis (6) de octubre del mismo año, pero el acto de elección del Dr. Raúl Jiménez García como director general de Corpocaldas solamente vino a expedirse hasta el 19 de noviembre de 2012, según consta en el Acuerdo No. 018 expedido por el consejo directivo de esa entidad. No obstante ser cierto el supuesto de hecho sobre el que se edifica el cargo, a la Sala le resta establecer si el mismo tiene la entidad suficiente para invalidar la elección cuestionada o si su ocurrencia solamente sería de interés para otros ámbitos del derecho, pero no para esta Sección como autoridad competente para juzgar la legalidad de esa elección. Pues bien, la regulación que se ha expedido sobre la designación del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales evidencia, entre otras cosas, que la competencia conferida por el legislador al consejo directivo para proveer sobre la elección del director general no está sujeta a término. Es decir, que no se le fijó un plazo dentro del cual debiera ejercerse, lo que indica, por el contrario, que la puede emplear cuando se necesite, circunstancia apenas lógica si se piensa que la falta absoluta de dicho funcionario puede suscitarse en cualquier momento y ante esa eventualidad sería menester que el consejo directivo usara su poder de nominación para suplir la vacancia, desde luego que sujetándose a los parámetros legales. La tesis del accionante está muy ligada a la competencia rationae temporis. Se trata de las atribuciones para cuyo ejercicio el titular dispone de un término fijado en la ley para su ejercicio, al cabo del cual desaparece o se extingue la competencia, de modo que de emplearse más allá del lapso estipulado da lugar a la producción de un acto viciado de nulidad. En este contexto es claro para la Sala que la fijación de un cronograma por parte del consejo directivo de Corpocaldas para realizar la elección acusada, no es una limitación a la competencia nominadora que con carácter permanente le concedió el legislador a ese órgano de la Corporación. No es más que una forma de racionalizar el desarrollo del proceso de selección que se implementó para escoger al director general, que igualmente sirvió para hacer saber a los interesados las fases o etapas que tendría dicho proceso, a fin de darle mayor transparencia. Por lo mismo, el hecho de que el consejo directivo de Corpocaldas haya empleado un tiempo de más al inicialmente previsto en el artículo 3° del Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012, para concluir con la elección del director general, no vicia de nulidad el acto sujeto a examen de legalidad, en virtud a que la competencia asignada a ese cuerpo electoral es permanente o intemporal, y porque el cronograma de que se habla no tiene ninguna eficacia frente a lo que al respecto dispuso el legislador. Por tanto, el retraso que se registró en la culminación del proceso de elección de Director General de Corpocaldas, no tiene ninguna incidencia en la validez del Acuerdo No. 018 de 19 de noviembre de 2012, aunque eventualmente sí la podría

tener en otros ámbitos del derecho para lo cual el actor está en libertad de formular las quejas que a bien tenga. Así, el cargo no prospera.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-28-000-2013-00026-00

Actor: NORBEY CASTRO GIL

Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS

La Sala, una vez agotado el trámite de la acción, entra a proferir sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia, mediante el cual se solicita la nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas, período 2012-2015.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se solicitó:

“2.1.- Que se declare la nulidad del ACUERDO DEL CONSEJO DIRECTIVO No. 018 del 19 de noviembre de 2012 por medio del cual el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS- nombró en el cargo de Director General al señor Raúl Jiménez García.

2.2.- Que como consecuencia de lo anterior, se ordene la realización de una nueva elección por parte del CONSEJO DIRECTIVO de LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CALDAS – CORPOCALDAS-.”

2.- Fundamentos de Hecho

Como supuestos fácticos se afirmó que:

1.- El Consejo Directivo de Corpocaldas expidió el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012, que reglamentó la designación acusada.

2.- En los artículos 1º y 3º del Acuerdo No. 09 en mención, se fijaron la normatividad y principios aplicables, y el procedimiento de selección. El artículo 6º consagró que los vacíos se llenarían con las normas legales y reglamentarias.

3.- A partir del citado Acuerdo No. 09 Corpocaldas abrió el concurso de méritos No. CM002-2012, para la búsqueda de la firma cazatalentos. En los estudios previos se fijó el objeto de la contratación, el reclutamiento de candidatos, la evaluación de candidatos, el informe de evaluación, el plazo de 2 semanas y el lugar de ejecución.

4.- El contrato se adjudicó a la firma World Management Advisors Ltda., mediante Resolución No. 394 de 14 de agosto de 2012, con quien se firmó el contrato No. 152-2012 del 24 de los mismos. Destacó en su objeto los *ítems* que comprenderían la evaluación de candidatos.

5.- De dicho contrato, en cuanto a evaluación de candidatos, resaltó la entrevista, las pruebas de conocimientos, las pruebas psicotécnicas y las pruebas de aptitud gerencial, las cuales se realizarían en Manizales.

6.- El 31 de agosto de 2012 se publicó aviso en el diario La Patria de Manizales, para convocar a los interesados en optar al cargo de Director General de Corpocaldas, en el que se informó sobre aspectos relativos a los requisitos del cargo, propósito general, descripción de funciones esenciales, asignación salarial, reclutamiento de candidatos, evaluación de candidatos y cronograma con entrega de informe final.

7.- En la misma fecha se publicó en la página Web de Corpocaldas la mencionada convocatoria.

8.- Por información publicada en la página Web de Corpocaldas, se presentaron 49 aspirantes.

9.- El actor envió su hoja de vida a la página indicada por la entidad, entre el 3 y el 10 de septiembre de 2012, de la cual se acusó recibo. El 13 de los mismos se envió a su correo electrónico citación para entrevista el 17 siguiente a las 7:00 a.m. A las 11:00 a.m., del mismo día la firma contratista le haría la entrevista. Por el mismo medio le informaron que debía realizar prueba Wave en la página de dicha firma, entre el 12 y el 15 de septiembre de 2012. El 2 de octubre se le informó que en la sesión del 9 de los mismos, la firma cazatalentos entregaría el informe final con entre 3 y 5 candidatos finalistas en orden alfabético. El 5 de octubre se le reitera lo anterior. El 17 de los mismos le informaron que el Consejo Directivo suspendió el proceso de selección porque la Procuraduría General de la Nación abrió investigación preliminar a los integrantes del Consejo Directivo por la elección de los 4 alcaldes que forman parte del mismo. Y el 13 de noviembre de 2012 le hicieron saber que el informe final se presentaría en la sesión del 19 siguiente.

10.- El 19 de noviembre de 2012 la firma contratada presentó ante el Consejo Directivo de Corpocaldas los nombres de los cinco candidatos mejor evaluados, quienes allí mismo presentaron entrevista, luego de lo cual se produjo la elección de Director.

11.- La elección se formalizó mediante Acuerdo No. 018 de 19 de noviembre de 2012.

12.- La posesión del demandado como Director de Corpocaldas se cumplió el 26 de noviembre de 2012, según Acta No. 219.

1.3.- Normas violadas y concepto de violación

Tal como se determinó en la Audiencia Inicial al momento de fijar el litigio, los reparos formulados por el actor contra el acto acusado corresponden a los siguientes:

1.- Establecer si la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director General de Corpocaldas, para el período 2012-2015, es ilegal por violación al artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, a la Circular No. 1000-2-115203 de 27 de noviembre de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y al artículo 45 de los Estatutos de Corpocaldas, porque el Dr. Raúl Jiménez García cuando

fungió como Director General (E) de esa entidad, expidió la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 mediante la cual modificó el Manual Específico de Funciones y de Competencias en lo relativo a los requisitos de estudio y experiencia del cargo de Director General, “...para hacerse menos exigentes, para minimizarlos, pues dejan de establecer que la **EXPERIENCIA SEA EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA**,...”, para que en su lugar sea simplemente experiencia profesional, lo cual, según el actor, facilitó que el demandado pudiera participar en el proceso de selección, ya que “...con su experiencia profesional **NO HUBIERA REUNIDO LOS REQUISITOS DE 52 MESES DE EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA. 64 MESES DE EXPERIENCIA PROFESIONAL RELACIONADA, DE LOS CUALES POR LO MENOS 12 MESES DEBE** (sic) **SER EN ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL MEDIO AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES.**” (Negrillas del original).

2.- Establecer si la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director General de Corpocaldas, para el período 2012-2015, es ilegal por violación a la seguridad jurídica, a la confianza legítima, al debido proceso y al derecho a la igualdad, por haberse expedido la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 a poco tiempo de llevarse a cabo la elección acusada “...sin que previamente se otorgue un periodo de transición para que el comportamiento de los destinatarios de la norma se ajuste a lo que ahora exige el ordenamiento jurídico.”.

3.- Establecer si la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director General de Corpocaldas, para el período 2012-2015, es ilegal por violación al Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012 expedido por el Consejo Directivo de esa corporación, al artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, al artículo 22 del Decreto 1768 de 1994, al artículo 125 Constitucional y a los artículos 47 y 49 de la Ley 909 de 2004, y los principios de mérito, igualdad y publicidad, porque a pesar de que Corpocaldas decidió adelantar un proceso meritocrático para la escogencia de su Director, mediante la realización de distintas pruebas a los candidatos, el procedimiento implementado omitió aspectos vitales como: i) Fecha y lugar de publicación de admitidos y no admitidos al proceso, ii) Pruebas a aplicar y valor de cada una de ellas, iii) Fecha y lugar de publicación de lista de aspirantes que superaron las pruebas, iv) Término para efectuar reclamaciones, v) Criterios para la valoración de antecedentes laborales y académicos de los aspirantes. En fin, porque el criterio del mérito imponía que la firma World Management Advisors Ltda., presentara los 3 ó 5 aspirantes que hubieran obtenido los mayores puntajes, y a su vez, porque el

Consejo Directivo tenía el deber de elegir a quien hubiera obtenido el mayor puntaje, sin que nada de ello se hubiera podido comprobar por la forma como se desarrolló el proceso de selección.

4.- Establecer si la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director General de Corpocaldas, para el período 2012-2015, es ilegal por violación al artículo 3º del Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012 expedido por el Consejo Directivo de esa entidad, porque no se cumplió el cronograma fijado, ya que dicha elección se tomó más de las seis (6) semanas que se habían previsto.

II.- CONTESTACION

El apoderado designado por el demandado, con escrito radicado el 24 de septiembre de 2013 (fls. 380 a 411), contestó la demanda y se opuso a las pretensiones. En cuanto a los hechos admitió como ciertos del primero al cuarto, del sexto al octavo, y del décimo al décimo segundo. Los demás los negó o no le constan.

Negó que el Consejo Directivo hubiera incurrido en vía de hecho. En respaldo de esta afirmación recordó que la Sección Primera de esta Corporación, con fallo de 2 de diciembre de 2010 (Exp. 110010324000200300534-01), anuló el Decreto No. 3345 de 20 de noviembre de 2010, porque el Gobierno Nacional no respetó la autonomía de que gozan las Corporaciones Autónomas Regionales. Agregó que dicho órgano obró conforme a los Estatutos contenidos en el Acuerdo No. 002 de 2009.

Igualmente acudió al auto de 27 de mayo de 2011, dictado por la Sección Segunda de esta Corporación (Exp. 110010325000201100312-00), con el cual se suspendieron provisionalmente algunas disposiciones de los Decretos Nos. 2011 de 2006, 3685 de 2006 y 4523 de 2006; así como al artículo 44 del Acuerdo No. 002 de 2009 y a los artículos 45 y 46 de los Estatutos de la Corporación.

Que en ejercicio de su autonomía Corpocaldas expidió el Acuerdo No. 009 de 4 de julio de 2012 para reglamentar el proceso de selección de Director General, del cual cita el artículo 1º. El hecho de que se presentaran más de 49 aspirantes desvirtúa los señalamientos efectuados por el accionante. Según su artículo 3º la

convocatoria se podía hacer mediante un periódico regional y no nacional, como se sostiene en la demanda. En su artículo 6º se dijo que los aspirantes deberían cumplir los requisitos previstos en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, los cuales se reprodujeron en su artículo 45. Además, según el artículo 68 de los Estatutos de la Corporación, para los requisitos del cargo de Director no era aplicable el Decreto 2772 de 2005.

Afirmó que el proceso de selección de Director General se ajustó a la normativa que lo rige. Para sustentar lo anterior transcribió *in extenso* el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012 que lo reglamentó e insistió en los dos pronunciamientos judiciales previamente informados, que anularon y suspendieron algunos decretos del Gobierno Nacional. Agregó que con fundamento en dicho Acuerdo se celebró el Contrato No. 152 de 2012 con la citada firma cazatalentos, para lo cual se adelantó el Concurso de Méritos Abierto No. 002, rodeado de las exigencias legales consagradas en el artículo 3.3.1.1., del Decreto 734 de 2012.

Una vez copió el objeto del Contrato No. 152 de 2012, sostuvo la parte demandada que la firma cazatalentos únicamente estaba obligada a entregar un *“informe contentivo de mínimo 3 y máximo 5 candidatos mejor evaluados al Consejo Directivo, el cual debía contener las evaluaciones por competencias, aptitud gerencial, conocimientos, psicotécnicas, entrevistas, referencias y criterio técnico de cada uno...”*. Así lo hizo el 19 de noviembre de 2012. Para demostrarlo transcribió íntegramente el Acuerdo No. 018 de la misma fecha.

En cuanto a la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 señaló que con ella solamente se ajustaron los requisitos del cargo de Director a lo dispuesto en el artículo 45 de los Estatutos de la Corporación y al artículo 21 del Decreto 1768 de 1994. De igual forma adujo que aún conserva la presunción de legalidad porque no ha sido demandada.

Señaló que no se podía revivir el Decreto No. 2555 de 1997 a raíz del fallo de nulidad y el auto de suspensión arriba mencionados. Precisó que la suspensión provisional recayó sobre los artículos 1 a 11 del Decreto No. 2011 de 2006, pero no sobre el artículo 14 que derogó expresamente el Decreto No. 2555 en cita. En subsidio de lo anterior pidió aplicar la excepción de ilegalidad a éste acto administrativo porque *“al pretender crear unos requisitos para la escogencia de los directores de las Corporaciones Autónomas, desbordó la facultad reglamentaria.”*

solicitud que apoyó en apartes de la providencia de 7 de marzo de 2013, dictada por la Sección Segunda en el expediente No. 250002325000200900614-01 (0482-12); así como en los artículos 79, 150.7 y 189.11 de la Constitución, 1.12, 27 y 28 de la Ley 99 de 1993, 26.5 de la Ley 80 de 1993 y 52 de la Ley 4ª de 1913; y en las propias providencias invocadas por el demandante.

Pasó luego a sostener que el Acuerdo No. 02 de 2009 expedido por la Asamblea Corporativa, el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012 expedido por el Consejo Directivo y la Resolución No. 317 de 2012 dictada por el Director de Corpocaldas, gozan de presunción de legalidad porque no han sido suspendidos ni anulados por esta jurisdicción.

Planteó, además, que la realización de un proceso de escogencia de Director no supone concurso de méritos en el contexto de la carrera administrativa, ya que la designación de Director General no se rige por la Ley 909 de 2004, como así lo determinó esta Sección en sentencia de 19 de julio de 2012 (Expediente No. 110010328000201100060-00), de la cual trae extensos apartes. Además, en el caso en estudio la firma contratista sólo debía entregar la lista de candidatos mejor calificados, entre quienes se podía escoger libremente.

A continuación señaló que no se violó el principio de igualdad porque las reglas se aplicaron por igual a todos los aspirantes. Repitió el argumento relativo a la Resolución No. 317, sobre que no se hizo más que ajustar los requisitos del cargo de Director General a lo previsto en el Decreto 1768 de 1994.

Por último, a manera de excepción cuestionó la aptitud formal de la demanda porque no indicó qué causal de nulidad se configuraba. Sin embargo, en la Audiencia Inicial el planteamiento fue desestimado.

III.- TRAMITE DE INSTANCIA

Inicialmente la demanda se radicó ante el Tribunal Administrativo de Caldas, donde se extravió el expediente. Por ello, el demandante con escrito presentado el 23 de abril de 2013 (fls. 1 y 2), solicitó la reconstrucción total del expediente, actuación seguida de informe secretarial al respecto.

El Magistrado a quien le correspondió por reparto el proceso profirió el auto de 2 de mayo de 2013 (fl. 16), mediante el cual citó al accionante a diligencia que se llevaría a cabo el 9 de mayo del mismo año, a las 3:00 p.m., con el fin de reconstruir la actuación, la que se practicó en la fecha indicada (fls. 19 a 21). Se profirió luego el auto de 24 de mayo de 2013 (fls. 306 y 307), con el que tuvo por reconstruido el expediente y ordenó su envío a esta Corporación por competencia.

El Consejero sustanciador expidió el auto de 11 de junio de 2013 (fls. 314 y 315), con el cual avocó el conocimiento de la acción, ordenó solicitar a Corpocaldas copia auténtica del acto acusado y de sus antecedentes administrativos, y reconoció personería a la apoderada del actor. Posteriormente, se dictó el auto de 18 de julio de 2013 (fls. 322 y 323), mediante el cual se admitió la demanda, se ordenaron las notificaciones consagradas en la ley y se dejó sin efecto el reconocimiento que se había hecho a la apoderada del actor porque éste señaló que la había designado como tal únicamente para la diligencia de reconstrucción del expediente.

El 22 de agosto de 2013 se dictó auto ordenando a la Secretaría de la Sección que se librara nuevo despacho comisorio al Tribunal Administrativo de Caldas, dado que había notificado el auto admisorio a quien no era parte demandada (fl. 368); esto es, porque había notificado a la secretaria general de Corpocaldas, cuando ese acto se ha debido surtir con el propio director y con el presidente del consejo directivo. Estas personas fueron notificadas personalmente los días 5 y 6 de septiembre de 2013 (fls. 376 y 377), y la demanda únicamente fue contestada por el apoderado designado por el director de Corpocaldas con escrito presentado el 24 de septiembre de 2013 (fls. 380 a 411).

Con auto de 7 de octubre de 2013 se ordenó mantener el expediente en secretaría en espera de su acumulación al proceso No. 201300044 que estaba a cargo de la H. Consejera Susana Buitrago Valencia, porque la secretaría informó de su existencia (fl. 414). Sin embargo, como se aclaró que no se trataba de otra demanda, sino de la aparición de la que inicialmente se había extraviado, se dictó el auto de 1º de noviembre de 2013 (fl. 427), mediante el cual se fijó el martes 12 de los mismos para llevar a cabo la audiencia inicial y se reconoció personería al apoderado designado por el demandado.

La audiencia establecida en los artículos 180 y 283 del C.P.A.C.A., se realizó el día y hora indicados (fls. 435 a 445). En cuanto al saneamiento se dijo que no se tomaría en cuenta la contestación de la demanda presentada por el apoderado de la secretaria general de Corpocaldas, porque en ningún momento se ordenó su vinculación como sujeto pasivo de la relación jurídico-procesal. Se desestimó la excepción previa que tácitamente se formuló por el apoderado del demandado, quien cuestionó el hecho de no haberse indicado la causal de nulidad, porque ello no era un elemento formal de la demanda según el artículo 162 del C.P.A.C.A., y porque esa omisión se podía superar con la facultad interpretativa de la Sala. Se fijó el litigio en el sentido de señalar los hechos compartidos por las partes y los cargos formulados por el actor. Por último, se decretaron las pruebas solicitadas por las partes y otras fueron ordenadas de oficio.

La audiencia de alegaciones y juzgamiento se cumplió el día de hoy con la presencia del demandante, el demandado y su apoderado, y el señor Procurador 7º Delegado ante el Consejo de Estado. A cada uno se concedió el término de 20 minutos. Tanto la parte demandante como la parte demandada se ratificaron en sus argumentos. El agente del Ministerio Público consideró que no debían acogerse las súplicas de la demanda porque ninguno de los cargos alegatos se había demostrado, fundamentalmente porque el director de Corpocaldas sí reunía los requisitos para ocupar el cargo. Luego de un receso que se tomó la Sala para deliberar sobre los temas planteados, adoptó la decisión de denegar las pretensiones de la demanda, que anunció a la audiencia, junto con una breve explicación de los fundamentos del fallo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia

La competencia de la Sección Quinta para conocer de esta acción electoral está fijada en lo dispuesto en el artículo 149 numeral 4º del C.P.A.C.A.; al igual que por lo normado en el Acuerdo 55 del 5 de Agosto de 2003, que modificó el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999, expedidos por la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.- De la Prueba del Acto de Elección Acusado

La designación del Dr. Raúl Jiménez García como director general de la Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas, por el período institucional 2012-2015, se acreditó con copia auténtica del Acuerdo No. 018 de 19 de noviembre de 2012, expedido por el Consejo Directivo de la entidad.

3.- Asunto de fondo

El ciudadano Norbey Castro Gil demandó la nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como director general de Corpocaldas, período institucional 2012-2015, apoyado en que hay cuatro razones fundamentales por las que se violó el ordenamiento jurídico, las cuales serán examinadas, una a una, bajo el rótulo de cargos.

3.1.- Cargo primero: Nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como director de Corpocaldas por carecer de los requisitos para ocupar el cargo

Sostuvo el actor que la elección acusada infringió lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto No. 1768 de 1994, en la Circular No. 1000-2-115203 de 27 de noviembre de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y en el artículo 45 del Acuerdo No. 02 de 23 de febrero de 2009 -Estatutos de Corpocaldas-, porque el Dr. Raúl Jiménez García, en su condición de director general encargado, profirió la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012, a fin de aminorar los requisitos legalmente previstos para acceder a ese cargo y así poder aspirar y ser elegido como tal.

En otras palabras, más que someter a juicio la validez de la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012, cuya legalidad no podría ser evaluada en este proceso por no ser el objeto de este medio de control de nulidad electoral, lo que pone en tela de juicio el accionante es que el Dr. Raúl Jiménez García contara con los requisitos legalmente previstos para ser elegido como director general de Corpocaldas.

Por lo mismo, al margen de lo que se haya establecido con la citada resolución, la Sala procederá a fijar el marco normativo que consagra los requisitos para ocupar el cargo de director general de una Corporación Autónoma Regional, y luego examinará la copia auténtica de la hoja de vida del Dr. Raúl Jiménez García que se incorporó regular y oportunamente al plenario, a fin de constatar si para el día de su elección como director general de Corpocaldas contaba con los requisitos para acceder a esa dignidad.

Los requisitos para desempeñarse como director general de una Corporación Autónoma Regional se fijaron en el artículo 21 del Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994 *“Por el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del Artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las corporaciones autónomas regionales y de las corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993.”*, que literalmente expresa:

“Artículo 21º.- Calidades del director general. Para ser nombrado director general de una corporación, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

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

Por su parte, la Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas, mediante el Acuerdo Asamblea Corporativa No. 02 de 23 de febrero de 2009 *“Por el cual se adopta la reforma de los Estatutos Internos de la Entidad”*, desarrolló en el artículo 45 la norma anterior al consagrar como requisitos para ser nombrado como director general, lo siguiente:

“Artículo 45: Calidades.- Para ser nombrado Director General de la Corporación, se deben reunir los siguientes requisitos:

- a.- Título profesional universitario.
- b.- Título de formación avanzada o de posgrado.
- c.- Experiencia profesional de 4 años, de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de Director General de Corporación Autónoma Regional.
- d.- Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley.

El Título de posgrado podrá compensarse por 3 años de experiencia profesional adicionales a los definidos en el literal c).”¹

¹ Cuaderno Anexo No. 1A folio 19.

La Sala advierte que los requisitos previstos en el artículo 45 del Acuerdo Asamblea Corporativa No. 02 de 23 de febrero de 2009, no contemplan las equivalencias que autorizó el Gobierno Nacional en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994. En efecto, al cotejarlos se encuentra que el Acuerdo Asamblea Corporativa No. 02 de 2009 no consagró, como sí lo hace el Decreto 1768 de 1994, que el título de formación avanzada o de posgrado se puede homologar o suplir con la acreditación de tres (3) años de experiencia profesional, diferente de la experiencia que se exige para el desempeño del cargo.

Sin embargo, mediante Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 (Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales), expedida por parte del propio demandado en condición de Director General encargado de Corpocaldas, que se presume legal, se fijaron como requisitos para ocupar dicho cargo los siguientes:

“Estudios

a.-) Título Profesional Universitario.

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

c.-) Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la Ley.

Experiencia

Experiencia profesional de cuatro (4) años adicionales a los requisitos establecidos en el literal b) de los cuales por lo menos uno (1) debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de Director General de Corporación.”²

Como se podrá notar, tales requisitos son los establecidos en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, lo que desvirtúa la afirmación del actor según la cual dicho acto se expidió con el propósito de flexibilizar tales exigencias y así facilitar que el demandado fuera designado como Director General de Corpocaldas.

Por tanto, el estudio de si el Dr. Raúl Jiménez García cumplía o no con los requisitos para ser elegido como Director General de Corpocaldas, se hará con fundamento en la norma reglamentaria expedida por el Presidente de la República y en la Resolución 317 de 2012 en razón a la presunción de legalidad de que están revestidos.

² Cuaderno Anexo No. 1A folios 35 a 37.

Para examinar el requisito de la experiencia se acogerán las reglas contempladas en el artículo 14³ del Decreto No. 2772 de 10 de agosto de 2005 “*Por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones.*”, modificado por el Decreto 4476 de 2007 artículo 1º, expedidos por el Presidente de la República. Para dar por cumplido este requisito es preciso acreditar 3 años de experiencia profesional, que se cuentan a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pénsum académico de la respectiva profesión, en el ejercicio de actividades inherentes a la misma; e igualmente demostrar un año más de experiencia profesional relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, con la posibilidad de que en el último evento se pueda suplir con el hecho de “*haber desempeñado el cargo de director general de corporación*”.

Ahora, después de examinar los diferentes documentos que componen la hoja de vida del demandado y que reposan en el Anexo No. 2 del expediente, la Sala destaca entre ellos los que enseguida relaciona:

1.- Resolución No. 070 de 9 de marzo de 2007, expedida por el director de Corpocaldas, mediante la cual se designó al Dr. Raúl Jiménez García como subdirector general⁴. Tomó posesión del cargo con Acta No. 009-2007 de 26 de marzo de 2007⁵. Según certificación expedida el 27 de febrero de 2009 por el Jefe de Personal de dicha Corporación, para esa fecha el demandado seguía ocupando el cargo de subdirector general⁶.

³ Esta norma dice literalmente:

“**Artículo 14.- Experiencia.** (Mod. Dto. 4476/07 Art. 1º). *Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio. Para los efectos del presente decreto, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral y docente.*

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pénsum académico de la respectiva formación profesional, tecnológica o técnica profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo.

Experiencia Relacionada. Es la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de la profesión, ocupación, arte u oficio.

Experiencia Laboral. Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

Experiencia Docente. Es la adquirida en el ejercicio de las actividades de divulgación del conocimiento obtenida en instituciones educativas debidamente reconocidas.

Cuando para desempeñar empleos pertenecientes a los niveles Directivo, Asesor y Profesional se exija experiencia, esta debe ser profesional o docente, según el caso y, determinar además cuando se requiera, si esta debe ser relacionada.

Cuando se trate de empleos comprendidos en el nivel Profesional y niveles superiores a este, la experiencia docente deberá acreditarse en instituciones de educación superior y con posterioridad a la obtención del correspondiente título profesional.”.

⁴ Folio 4.

⁵ Folio 30.

⁶ Folio 76.

2.- Tarjeta profesional de administración de empresas No. 33.223, expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas al Dr. Raúl Jiménez García, mediante Resolución No. 8727 de 5 de octubre de 2007⁷.

3.- Título de administrador de empresas otorgado el 29 de octubre de 1993 por la Universidad Nacional de Colombia al Dr. Raúl Jiménez García⁸.

4.- Certificación expedida el 23 de septiembre de 1999 por el gerente liquidador de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero en liquidación, según la cual el Dr. Raúl Jiménez García laboró en esa entidad entre el 4 de abril de 1994 y el 27 de junio de 1999, siendo su último cargo el de director departamento, en la gerencia regional de Caldas - Departamento Financiero⁹.

5.- Certificación expedida el 18 de febrero de 2000 por el director financiero de ADECCO - La Gran Empresa del Empleo, mediante la cual se informa que el Dr. Raúl Jiménez García laboró en el Banco Agrario de Colombia desde el 28 de junio de 1999, en el cargo de profesional¹⁰.

6.- Acta de grado No. 99 de 30 de noviembre de 2001, expedida por el secretario general de la Universidad de Bogotá "*Jorge Tadeo Lozano*", mediante la cual se confirió al Dr. Raúl Jiménez García el título de Especialista en Gerencia de Negocios Internacionales¹¹.

7.- Constancia expedida el 21 de marzo de 2002, por el subgerente administrativo y operativo del Banco Agrario de Colombia - gerencia regional cafetera, mediante la cual se informa que el Dr. Raúl Jiménez García laboró en esa entidad entre el 16 de junio de 2000 y el 15 de marzo de 2002, en los cargos de Coordinador S.I.G. Regional, Gerente Zonal Ibagué, Coordinador Desembolsos y Coordinador Financiero¹².

8.- Constancia expedida el 26 de marzo de 2007, por el Subdirector Administrativo de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom, mediante la cual se informó que el Dr. Raúl Jiménez García trabajó en esa entidad entre el 26 de

⁷ Folio 7.

⁸ Folio 12.

⁹ Folio 15.

¹⁰ Folio 16.

¹¹ Folio 18.

¹² Folio 20.

mayo de 2003 y el 25 de marzo de 2007, como Jefe de División, código 2040, grado 25, de la División de Tesorería de la Subdirección Financiera¹³.

9.- Acta de posesión No. 009-2007 suscrita por el director general de Corpocaldas, según la cual el Dr. Raúl Jiménez García se posesionó el 26 de marzo de 2007 como subdirector general, código 0040, grado 17, para el cual fue nombrado con Resolución No. 070 de 9 de marzo del mismo año¹⁴.

10.- Certificación expedida el 29 de abril de 2009 por la secretaria general de Corpocaldas, mediante la cual se informa que el Dr. Raúl Jiménez García actuó como director general encargado entre el 29 de abril y el 11 de mayo de 2009¹⁵.

11.- Acuerdo No. 017 de 7 de septiembre de 2009, expedido por el presidente del Consejo Directivo de Corpocaldas, mediante el cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como director general de la Corporación, durante los días 9, 10 y 11 de septiembre de 2009¹⁶.

12.- Acuerdo No. 01 de 28 de enero de 2010, expedido por el presidente *ad-hoc* del Consejo Directivo de Corpocaldas, por medio del cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como director general, por el término de 15 días contados a partir del 11 de febrero de 2010¹⁷.

13.- Resolución No. 497 de 6 de septiembre de 2010, expedida por el director general de Corpocaldas, con la cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como subdirector general, código 0040, grado 17, en la Subdirección de Recursos Naturales, por el período comprendido entre el 21 de septiembre y el 22 de octubre de 2010¹⁸.

14.- Acuerdo No. 09 de 6 de abril de 2011, expedido por el presidente del Consejo Directivo de Corpocaldas, por medio del cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como director general, entre el 6 y el 17 de abril de 2011¹⁹.

¹³ Folios 26 y 27.

¹⁴ Folio 30.

¹⁵ Folio 81.

¹⁶ Folio 87.

¹⁷ Folio 94.

¹⁸ Folio 102.

¹⁹ Folio 106.

15.- Acuerdo No. 013 de 7 de julio de 2011, expedido por el presidente del Consejo Directivo de Corpocaldas, mediante el cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como director general por el término de 15 días hábiles, contados a partir del 11 de los mismos²⁰.

16.- Resolución No. 279 de 18 de julio de 2011, expedida por el director general de Corpocaldas, con la cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como subdirector general, código 0040, grado 17, en la Subdirección de Recursos Naturales, por el lapso que transcurrió entre el 18 de julio y el 1º de agosto de 2011²¹.

17.- Resolución No. 313 de 2 de agosto de 2011, expedida por el director general de Corpocaldas, a través de la cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como subdirector general, código 0040, grado 17, en la Subdirección de Planeación, por el lapso comprendido entre el 2 y el 22 de agosto de 2011²².

18.- Acuerdo No. 02 de 17 de enero de 2012, expedido por el presidente del Consejo Directivo de Corpocaldas, por medio del cual se encargó al Dr. Raúl Jiménez García como director general hasta el 30 de junio de 2012²³. Según Acta No. 027 tomó posesión del cargo el 18 de enero de 2012²⁴.

19.- Acta de grado No. 293 de 17 de febrero de 2012, expedida por la Universidad Nacional de Colombia - Sede Manizales, mediante la cual se le confirió al Dr. Raúl Jiménez García el título de Magíster en Administración - Gestión Empresarial²⁵.

20.- Acuerdo No. 07 de 23 de mayo de 2012, expedido por el Consejo Directivo de Corpocaldas, con el cual se designó como director general encargado al Dr. Raúl Jiménez García *"hasta tanto tome posesión el Director General de la Entidad en propiedad para lo que resta del período institucional 2012-2015, luego de surtido el proceso de elección que adopte el Consejo Directivo."*²⁶. Según Acta No. 219 se posesionó el 26 de noviembre de 2012²⁷ como Director en propiedad.

²⁰ Folios 112 y 113.

²¹ Folio 115.

²² Folio 116.

²³ Folio 118.

²⁴ Folio 119.

²⁵ Folio 123.

²⁶ Folio 128.

²⁷ Folio 132.

Conforme a los anteriores documentos, la Sala encuentra acreditado que el Dr. Raúl Jiménez García sí cumplía los requisitos para ser elegido director general de Corpocaldas, para el período institucional 2012-2015, como así lo evidencia el siguiente resumen:

Decreto 1768 de 1994 Art. 21 Requisitos Director General	Calidades Acreditadas
a.-) Título profesional universitario.	♦ Administrador de Empresas
b.-) Título de formación avanzada o de posgrado, o, tres (3) años de experiencia profesional.	♦ Especialista en Gerencia de Negocios Internacionales ♦ Magíster en Administración - Gestión Empresarial.
c.-) Experiencia profesional de 4 años adicionales a los requisitos establecidos en el literal anterior de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de director general de corporación.	♦ Corpocaldas: 5 años 8 meses 23 días ♦ Caja Agraria: 5 años 2 mes 23 días ♦ Banco Agrario: 2 años 4 meses 20 días ♦ Caprecom: 3 años 10 meses 21 días
d.-) Tarjeta profesional en los casos reglamentados por la ley.	♦ Tarjeta Profesional No. 33.223
Total experiencia	17 años 2 meses y 27 días

En cuanto a la formación académica, se probó que el demandado posee título profesional y títulos de posgrado, tanto de especialización como de Maestría, con lo cual cumple los requisitos de los literales a) y b) en cuestión. En estos casos es innecesario acudir a las equivalencias que prevé la norma (Dto. 1768/94).

Sobre la experiencia se probó que el Dr. Raúl Jiménez García cumple ampliamente lo exigido en el literal c) del artículo 21 del Decreto No. 1768 de 1994, dado que para la época en que se produjo su elección como Director General de Corpocaldas contaba con más de 17 años de experiencia profesional, de los cuales 5 años 8 meses y 23 días los laboró al servicio de esa Corporación, con lo que se cubría mucho más del año de experiencia profesional relacionada prevista por la ley.

Y, por último, el requisito del literal d) del mencionado decreto, también lo acreditó, como así se prueba con la copia de la Tarjeta Profesional No. 33.223 expedida por el Consejo Profesional de Administración de Empresas.

Las anteriores conclusiones llevan a la Sala a inferir que el señalamiento que le hizo el señor Norbey Castro Gil al Dr. Raúl Jiménez García, respecto a que carecía de los requisitos legalmente previstos para ser elegido en el cargo de director general de Corpocaldas, no es cierto. Por el contrario, sí los cumplía, en forma amplia por demás. Es decir, el cargo no prospera.

3.2.- Cargo segundo: Nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director de Corpocaldas por la expedición intempestiva de la Resolución 317 de 2012

Bajo este acápite sostuvo el demandante que la elección impugnada era ilegal por transgresión a los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, debido proceso e igualdad, porque la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 se expidió faltando poco tiempo para la realización de la elección, *“...sin que previamente se otor[gara] un periodo de transición para que el comportamiento de los destinatarios de la norma se ajust[ara] a lo que ahora exige el ordenamiento jurídico.”*

La Sala encuentra que este cargo es impróspero y para ello da tres razones:

En primer lugar, porque en la sección anterior quedó demostrado que el Dr. Raúl Jiménez García sí cumplía los requisitos establecidos en el artículo 21 del Decreto No. 1768 de 3 de agosto de 1994, para ocupar el cargo de director general de Corpocaldas, que según se explicó arriba son materialmente iguales a los consagrados en la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012.

En segundo lugar, porque el contenido prescriptivo de la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012, resultó ser sustancialmente igual al que alberga el artículo 21 del Decreto No. 1768 de 3 de agosto de 1994, motivo por el cual la fase de transición o adaptación que según el actor debió darse a los interesados para acoplarse a la *“nueva norma”*, no pasa de ser un capricho del demandante, pues no hay ninguna novedad en la norma.

Y, en tercer lugar, porque la lectura que el demandante hizo de los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, debido proceso e igualdad, respecto de la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012, no es la correcta.

La Sala recuerda que *“los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo”* (CPACA Art. 91), y que *“Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.”* (Art. 65 lb.). Es decir, que una vez se ha expedido un acto administrativo y ha entrado en vigencia, toda la comunidad debe acatarlo, ya que es inherente al Estado de Derecho la obediencia no solo a la Constitución y la Ley, sino también a los actos que expide la Administración Pública, que gozan del atributo de presumirse legales.

Por tanto, junto al hecho de que el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales adoptado con la Resolución No. 317 de 4 de julio de 2012 se avino a lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, los principios invocados por el actor carecen de la fuerza normativa suficiente para colegir que la vigencia del anterior acto administrativo ha debido posponerse mientras se socializaba su contenido, para que los destinatarios de la norma no fueran tomados por sorpresa y se vieran expuestos a la transgresión de su derecho a la igualdad, puesto que ninguno de esos principios contempla la hipótesis lanzada por el demandante, y lo que es más importante aún, porque como ya se dijo, no se produjo ninguna mengua en los requisitos para ser director general de Corpocaldas. Así, el cargo resulta impróspero.

3.3.- Cargo tercero: Nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como director de Corpocaldas porque no atendió los principios del mérito, igualdad y publicidad

3.3.1.- Cuestiones previas

3.3.1.1.- Excepción de ilegalidad

El actor invocó como norma violada, entre otras, el texto original del artículo 1º del Decreto No. 2555 de 16 de octubre de 1997 *“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.”*, que dice:

“Artículo 1º.- La designación de los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales y las de régimen especial se hará consultando los principios de transparencia, publicidad e igualdad consagrados en las normas constitucionales y legales vigentes.”

El apoderado designado por el demandado, en su escrito de contestación, formuló frente a dicho precepto la excepción de ilegalidad, *“puesto que este Decreto al pretender crear unos requisitos para la escogencia de los directores de las Corporaciones Autónomas, desbordó la facultad reglamentaria.”* Según su parecer viola lo dispuesto en los artículos 79, 150 numeral 7º y 189 numeral 11 de la Constitución; en los artículos 1º numeral 12, 27 y 28 de la Ley 99 de 1993; en el artículo 26 numeral 5º de la Ley 80 de 1993; y, en el artículo 52 de la Ley 4ª de 1913.

Ahora, aunque el Decreto 2555 de 1997 fue objeto de modificaciones por parte de los Decretos 3345 de 2003, y 2011 (lo derogó), 3685 y 4523 de 2006, esta Sección ya tuvo oportunidad de precisar que la norma actualmente vigente es el texto original del Decreto 2555 de 1997, porque el Decreto 3345 de 2003 fue anulado por la Sección Primera de esta Corporación, y porque los Decretos 2011, 3685 y 4523 de 2006 fueron suspendidos provisionalmente por la Sección Segunda de esta Corporación. En esa oportunidad se sostuvo:

“Ahora, el Decreto 3345 de 2003 fue anulado por la Sección Primera de esta corporación, tras considerar que:

‘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.

En cuanto al mérito, esta Corporación ha precisado que “...la consideración del mérito no es incompatible con la facultad de libre nombramiento y remoción o de designación en cargos de período, ya que el nominador en ejercicio de esa facultad precisamente puede optar por ese mecanismo si a bien lo tiene, y si el mismo es una forma de propender por el mejoramiento del servicio”²⁸.

.....

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

²⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil siete (2007). Consejera ponente: Ana Margarita Olaya Forero. Radicación número 25000-23-25-000-2002-04028-01(3648-04).

debe ser del nominador, en este caso del Consejo Directivo y no del Gobierno mediante decreto reglamentario.

.....
Lo precedentemente expuesto, pone de manifiesto que no le era dable al Gobierno señalar la realización de un concurso público para la designación del Director de las Corporaciones Autónomas, como tampoco a motu proprio ampliar las convocatorias que habían hecho las corporaciones para analizar las hojas de vida que se presentaran.

En este orden de ideas, el Decreto 3345 de 2003 estableció un procedimiento no contenido en la Ley 99 de 1993, esto es, ordenar a los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales realizar un procedimiento público y abierto que tenga en cuenta el mérito, lo que manifiestamente excede lo dispuesto en la referida ley, por lo que deberá decretarse la nulidad del citado acto administrativo, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.²⁹

Y, el Decreto 2011 de 2006, con las modificaciones introducidas con los Decretos 3685 y 4523 del mismo año, fue suspendido provisionalmente por la Sección Segunda de esta corporación, con auto que retomó la tesis expuesta en la providencia anterior, así:

'Sin apartarse del precedente antes citado, y como quiera que en el sub lite se está atacando el Decreto 2011 de 2006 y sus modificaciones que establecieron en términos similares un procedimiento para la designación de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, regulando aspectos tales como los criterios de evaluación de los conocimientos para el desempeño del cargo como el mérito, capacidad, experiencia, el proceso de selección, la audiencia pública, de las faltas, entre otras, se decretará la suspensión provisional de los actos acusados y en vista de que la demanda reúne los requisitos de ley, será admitida.³⁰

En este orden de ideas, para la época en que el Consejo Directivo adelantó el proceso e hizo la designación del Dr. Alfred Ignacio Ballesteros Alarcón como Director de la CAR, no estaban vigentes el Decreto 3345 de 2003 (por nulidad), ni los Decretos 2011, 3685 y 4523 de 2006 (por suspensión provisional). Por tanto, no resulta de recibo la tesis del demandante sobre supuesta expedición irregular del acto demandado, porque las fases y pruebas que echa de menos no eran jurídicamente exigibles a dicho Consejo.

²⁹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. Sentencia de 2 de diciembre de 2010. Expediente: 110010324000200300534-01. Actor: Carlos Guillermo Ordóñez Garrido. Demandado: Gobierno Nacional. C.P. María Elizabeth García González.

³⁰ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. Auto de 27 de mayo de 2011. Expediente: 110010325000201100312-00. Actor: Efraín Gómez Cardona. Demandado: Gobierno Nacional. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. La Sala, luego de consultar el sistema de información Siglo XXI, pudo constatar que a la fecha de expedición de este fallo todavía no se había dictado sentencia en el proceso mencionado en este pie de página.

A *contrario sensu*, la norma que regulaba dicho proceso de selección era el Decreto 2555 de 1997, en su versión original, que sí fue acatado por el Consejo Directivo de la CAR...”³¹

Ahora bien, como la norma invocada en la demanda es el artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, en su versión inicial, que tan solo prescribe que en la elección del director general de las Corporaciones Autónomas Regionales se observarán los principios de transparencia, publicidad e igualdad, pero que en ningún momento contiene lo informado por la parte demandada, esto es que creó “unos requisitos para la escogencia de los directores de las Corporaciones Autónomas”, es claro que la excepción de ilegalidad formulada no es de recibo.

De ninguna manera acepta la Sala lo dicho por el apoderado del demandado en torno a que con el texto original del artículo 1º del Decreto 2555 de 1997 se “desbordó la facultad reglamentaria” del Presidente de la República, puesto que con esa disposición no se hizo cosa distinta a involucrar algunos de los principios que ya el artículo 209 de la Constitución había consagrado como necesarios para el cabal funcionamiento de la Administración Pública.

Es decir, la norma en cuestión acogió ciertos principios constitucionales para tomar en cuenta en la elección del director general de las citadas corporaciones, pero de ningún modo albergó una norma reglamentaria a observar por parte de los consejos directivos de esas entidades al momento de ejercer esa competencia. Esto significa que la improsperidad del planteamiento se deriva del hecho de que al precepto se le imputa un contenido normativo que no tiene, pues al no ser reglamentario sino de enunciación de principios de origen constitucional, resulta imposible concluir que se desbordó la potestad reglamentaria aneja al Presidente de la República.

3.3.1.2.- Normas inaplicables

El demandante invoca dentro de las normas violadas con el acto de elección del Dr. Raúl Jiménez García como director general de Corpocaldas, los artículos 47³²

³¹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 19 de septiembre de 2013. Expedientes acumulados: 110010328000201200051-00 y otros. Demandante: Eduardo Carmelo Padilla Hernández y otros. Demandado: Director CAR. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

³² Esta norma dice:

“**Artículo 47.- Empleos de naturaleza gerencial.**

y 49³³ de la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004 “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”, que se refieren a los empleos de naturaleza gerencial y al procedimiento de ingreso a ellos.

1.- Los cargos que conlleven ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial tendrán, a efectos de la presente ley, el carácter de empleos de gerencia pública.

2.- Los cargos de gerencia pública son de libre nombramiento y remoción. No obstante, en la provisión de tales empleos, sin perjuicio de las facultades discrecionales inherentes a su naturaleza, los nominadores deberán sujetarse a las previsiones establecidas en el presente título.

3.- La gerencia pública comprende todos los empleos del nivel directivo de las entidades y organismos a los cuales se les aplica la presente ley, diferentes de:

a) En el nivel nacional a aquellos cuya nominación dependa del Presidente de la República;

b) En el nivel territorial, a los empleos de secretarios de despacho, de director, gerente; rector de Institución de Educación Superior distinta a los entes universitarios autónomos.

Estos empleos comportan responsabilidad por la gestión y por un conjunto de funciones cuyo ejercicio y resultados son posibles de ser medidos y evaluados.”.

³³ Este precepto enseña:

“Artículo 49.- Procedimiento de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial.

1.- Sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad que caracteriza a estos empleos, la competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos.

2.- Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia.

3.- La evaluación del candidato o de los candidatos propuestos por el nominador, podrá ser realizada por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos y consultores externos, o, en su caso, podrá ser encomendado a una universidad pública o privada, o a una empresa consultora externa especializada en selección de directivos.

4.- El Departamento Administrativo de la Función Pública apoyará técnicamente a las diferentes entidades públicas en el desarrollo de estos procesos.

5.- El Departamento Administrativo de la Función Pública, formulará políticas específicas para la capacitación de directivos, con la finalidad de formar candidatos potenciales a gerentes de las entidades públicas.

PARÁGRAFO. En todo caso, la decisión sobre el nombramiento del empleado corresponderá a la autoridad nominadora.”

Sin embargo, la Sala precisa desde ya, que esas disposiciones no pueden examinarse para controlar la legalidad del acto acusado porque nada tienen que ver con la elección del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales, ya que existen normas especiales al respecto.

La impertinencia de esas disposiciones se explica en el hecho de que los empleos de naturaleza gerencial, según el artículo 47 en cita, corresponden a los que implican el ejercicio de responsabilidad directiva en la administración pública de la Rama Ejecutiva, tanto del orden nacional como del orden territorial, a lo que desde luego son ajenas las Corporaciones Autónomas Regionales, que no solo no forman parte de la Rama Ejecutiva del poder público, sino que tal como lo indica el artículo 150 numeral 7º de la Constitución gozan de un régimen de autonomía propio, así desarrollado por la Ley 99 de 1993.

Igualmente, el artículo 3º numeral 1º literal b) de la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004, en cuanto a su campo de aplicación determinó que operaría frente “*A quienes prestan sus servicios en empleos de carrera en las siguientes entidades: - En las corporaciones autónomas regionales.*”. Por tanto, es dable afirmar que los artículos 47 y 49 de la Ley 909 en cita, no operan respecto del cargo de director general de dichas corporaciones, porque el mismo no es un empleo de carrera administrativa, sino que se trata de un cargo de período, que según lo previsto en el artículo 5º numeral 1º de la misma Ley 909, está exceptuado del régimen de carrera.

De contera, el examen de legalidad del acto demandado no será confrontado de cara a lo dispuesto en los artículos 47 y 49 de la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004, por ser inaplicables al cargo de director general de Corporación Autónoma Regional.

3.3.2.- Asunto de fondo

En lo que respecta al tercer cargo planteado con la demanda se tiene que la censura contra la legalidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como director general de Corpocaldas, por el período 2012-2015, se funda en la presunta transgresión al artículo 125 Constitucional, al artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, al artículo 22 del Decreto 1768 de 1994, al Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012 expedido por el Consejo Directivo de esa Corporación, y a los principios del

mérito, igualdad y publicidad, porque si bien se adelantó un proceso meritocrático para la elección del Director General, dejó de contemplar aspectos importantes tales como: i) Fecha y lugar de publicación de admitidos y no admitidos al proceso, ii) Pruebas a aplicar y valor de cada una de ellas, iii) Fecha y lugar de publicación de lista de aspirantes que superaron las pruebas, iv) Término para efectuar reclamaciones, v) Criterios para la valoración de antecedentes laborales y académicos de los aspirantes. En fin, porque según el demandante el criterio del mérito imponía que la firma World Management Advisors Ltda., presentara los 3 ó 5 aspirantes que hubieran obtenido los mayores puntajes, y a su vez, porque el consejo directivo tenía el deber de elegir a quien hubiera obtenido el mayor puntaje, sin que nada de ello se hubiera podido comprobar por la forma como se desarrolló dicho proceso.

La Sala, con el fin de dar respuesta al cargo que se examina, encuentra apropiado recordar que según el artículo 125 Constitucional, por regla general el acceso a los empleos ofrecidos por el Estado se surte por el sistema de carrera administrativa, que es un procedimiento de oposición en el que los interesados se someten a un proceso de selección en que la Administración, por sí o por intermedio de empresas o entidades especialistas en la materia, evalúan diferentes aspectos de las capacidades personales, profesionales y académicas de los aspirantes, con el ánimo de obtener resultados cuantitativos que sustenten la ulterior escogencia de los ganadores con base en el mérito, es decir en un factor eminentemente objetivo.

Con todo, el artículo 125 Superior determinó que no todos los cargos ofrecidos por el Estado son de carrera, pues al efecto precisó que *“Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.”* (Se imponen negrillas). Es decir, que el constituyente autorizó al legislador para consagrar otras categorías de cargos que no fueran provistos por el sistema de carrera administrativa, como así ocurrió con los cargos de período fijo de los directores generales de las Corporaciones Autónomas Regionales, que como ya lo determinó la jurisprudencia de esta Sección, no son de carrera y por lo mismo están excluidos de dicho régimen. Veamos:

“Sin embargo, aún queda por resolver este interrogante: ¿Por virtud del principio del mérito la elección de Director de la CAR debió estar precedida de prueba de conocimientos y aptitudes, y una entrevista?

El constituyente, en el artículo 125 Superior, fijó algunas pautas de interés para absolver el anterior interrogante.

En primer lugar, que por regla general los empleos públicos son de carrera, lo cual significa que para acceder a ellos se debe realizar un proceso público de selección inspirado en el mérito de los aspirantes, quienes por lo mismo deben someterse a la presentación y aprobación de las pruebas que al efecto se establezcan. Ello no se opone, por supuesto, a que mientras el resultado del concurso se conoce, la provisión de los cargos se haga a través de otras formas de vinculación laboral, como sería el caso de los nombramientos provisionales.

En segundo lugar, que se exceptuaron del régimen de carrera los empleos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales *“y los demás que determine la ley.”* De lo último se deriva que el constituyente defirió en el legislador la competencia para prescribir qué otros empleos no están sujetos al régimen de carrera. Así lo entendió el legislador, quien en su momento expidió la Ley 443 de 11 de junio de 1998 *“Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones.”*, en cuyo artículo 5º hizo la clasificación de empleos y determinó que no estaban cobijados por el régimen de carrera los de elección popular, **los de período fijo según la Constitución y la ley**, algunos que se ejercieran en las comunidades indígenas, los de trabajadores oficiales y los de libre nombramiento y remoción. Además, aunque esta ley fue derogada en la mayoría de sus artículos³⁴ con la expedición de la Ley 909 de 23 de septiembre de 2004 *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.”*, ésta ley reprodujo la anterior clasificación de empleos en el artículo 5º, en particular en el sentido de excluir del régimen de carrera dichos cargos, entre ellos los de período fijo según la Constitución y la ley.

Y, en tercer lugar, que las autoridades facultadas para determinar el sistema de nombramiento de los cargos públicos, son el constituyente y el legislador. Es decir, que únicamente ellos pueden establecer si un cargo público es de carrera, de período fijo o de libre nombramiento y remoción, etc. Cualquiera otra autoridad que incurriere en la materia estará actuando por fuera de sus competencias legalmente asignadas y los actos que así profiera estarán viciados de nulidad.

Igual apreciación hizo la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad del artículo 28 de la Ley 99 de 1993, pues sostuvo:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 de la C.P., los empleos en los órganos del Estado son de carrera, salvo los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley; en esa perspectiva, la facultad de determinar cuando un empleo es de libre nombramiento y remoción le corresponde al legislador, como también la de diseñar el mecanismo de elección y designación que para ellos

³⁴ La Ley 909 de 2004 mantuvo la vigencia de los artículos 24, 58, 81 y 82 de la Ley 443 de 1998. Así lo dispuso en su artículo 58.

opere en cada caso concreto, estando desde luego sujeto a ciertas condiciones que garantizan que no vulnere el ordenamiento superior. Sobre el tema ha dicho la corte:

.....

Ahora bien, existen cargos que en principio caben dentro de la categoría de los de libre nombramiento y remoción, pero que sin embargo el legislador ha querido que sean de período fijo, lo que implica que el retiro antes de que éste haya terminado, está supeditado a las causales que para el efecto fije la ley y no a la mera voluntad discrecional del nominador; ese es el caso de los directores generales de las Corporaciones Autónomas Regionales, cargo que por decisión del legislador le corresponde proveer al consejo directivo de dichas entidades, para un período de tres años, y respecto del cual se autoriza la reelección.”³⁵

Conforme a las anteriores reglas, y teniendo en cuenta que según el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, el Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales es elegido para un período institucional de cuatro años, resulta dable afirmar, a su vez, que su provisión está excluida del sistema de carrera, y que por lo mismo el Consejo Directivo de la CAR no tenía el deber de implementar prueba de conocimientos y aptitudes y una entrevista dentro del procedimiento desarrollado para escoger al Director.

Pensar que con sólo acudir a los principios constitucionales bastaba para inferir que el Consejo Directivo de la CAR tenía el deber de adoptar un proceso de selección propio de los cargos públicos sometidos al régimen de carrera, pese a estar claro que el cargo de Director no forma parte del mismo, sería tanto como asumir una postura contraria al ordenamiento Superior, que como se dijo reservó para el constituyente y el legislador la competencia de fijar la forma en que deben proveerse los cargos del Estado.”³⁶

En el pronunciamiento anterior esta Sección determinó que el cargo de director general de Corporación Autónoma Regional no es de carrera administrativa, pero además de ello, igualmente hizo precisión en torno a que principios constitucionales como el mérito, la igualdad y la publicidad, no son suficientes para colegir que en todos los casos la elección de dicho dignatario debe estar precedida de un proceso de selección, pues tratándose de una competencia propia del legislador, solamente éste puede determinarlo. Con esta claridad lo definió la Sección Primera de esta Corporación al anular el Decreto 3345 de

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-1345 de 4 de octubre de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz.

³⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 19 de septiembre de 2013. Expedientes acumulados: 110010328000201200051-00 y otros. Demandante: Eduardo Carmelo Padilla Hernández y otros. Demandado: Director CAR. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

2003³⁷, y la Sección Segunda de la misma al suspender provisionalmente los efectos jurídicos del Decreto 2011 de 2006, con las modificaciones que le introdujeron los Decretos 3685 y 4523 de 2006³⁸, tras verificar que era una competencia con reserva legal.

Adicionalmente, la Sala deja en claro que los empleados públicos, que se identifican por tener con el Estado una relación legal y reglamentaria, pueden estar al frente de cargos cuya designación obedece a distintas formas de provisión.

Está el caso de los empleos pertenecientes a la carrera administrativa, evento en el cual la discrecionalidad del nominador es inexistente, en atención a que el nombramiento debe necesariamente recaer en la persona que de acuerdo con la lista de elegibles es el llamado a nombrarse en virtud a que superó en puntaje a los demás participantes.

También se hallan los cargos de libre nombramiento y remoción, frente a los cuales la Administración goza de discrecionalidad, comoquiera que basta que adopte la decisión en tal sentido, sin sujetarse a procedimientos previos.

Igualmente están los cargos que sin ser de carrera administrativa, deben proveerse mediante concurso de méritos, como es el caso de las Empresas Sociales del Estado, en las que el director es de período fijo, y pese a ello debe hacerse una convocatoria pública para integrar una terna con los tres aspirantes mejor calificados, a efectos de que el nombramiento se haga en la persona que haya alcanzado el más alto puntaje, y donde los demás solamente podrán posesionarse, en su orden, cuando el primero no tome posesión del cargo. Como podrá notarse, aquí la Administración carece de discrecionalidad a la hora de proveer el cargo.

Y, se hallan los cargos de período que pueden ser designados discrecionalmente dado que no existe ninguna disposición que fije una reglamentación para ello. La Sala se refiere al caso de los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, respecto de los cuales el ordenamiento Constitucional y legal no ha

³⁷ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. Sentencia de 2 de diciembre de 2010. Expediente: 110010324000200300534-01. Actor: Carlos Guillermo Ordóñez Garrido. Demandado: Gobierno Nacional. C.P. María Elizabeth García González.

³⁸ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “A”. Auto de 27 de mayo de 2011. Expediente: 110010325000201100312-00. Actor: Efraín Gómez Cardona. Demandado: Gobierno Nacional. C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. La Sala, luego de consultar el sistema de información Siglo XXI, pudo constatar que a la fecha de expedición de este fallo todavía no se había dictado sentencia en el proceso mencionado en este pie de página.

dispuesto que deban nombrarse mediante un concurso de méritos o de un proceso de selección. Ello no impide que la Corporación, si así lo decide, adelante un trámite para la escogencia de los nombres de las personas con mejor desempeño en el proceso, que serán suministradas al Consejo Directivo para que haga la designación, que por ello no desnaturaliza el ejercicio de la discrecionalidad y que no puede confundirse con un concurso de méritos.

Una vez hechas las anteriores precisiones, la Sala señala que ninguna de las otras disposiciones a que acude el demandante para deducir el deber legal de imponer un concurso de méritos, rodeado de todos los pasos por él mencionados, y con la obligación final de elegir a la persona que obtuvo el mayor puntaje, entraña un contenido normativo siquiera similar al anunciado por dicho sujeto procesal.

En efecto, el artículo 22 del Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994 si bien se ocupa de aspectos relativos al nombramiento del director general de las Corporaciones Autónomas Regionales y a las circunstancias que permiten su remoción del cargo, etc., nada dice en cuanto a que deba proveerse mediante concurso de méritos y que en todos los casos el elegido deba ser quien haya ocupado el primer puesto en las diferentes pruebas practicadas a los aspirantes. Lo mismo se puede sostener en cuanto al artículo 1º del Decreto 2555 de 1997, que según se vio únicamente señala que para esa designación se tendrán en cuenta los principios de transparencia, publicidad e igualdad, sin hacer la menor alusión a proceso meritocrático alguno.

Lo dicho hasta el momento evidencia que el cargo de director general de Corporación Autónoma Regional no es un cargo de carrera administrativa sino de período fijo, para cuya designación el Consejo Directivo de la entidad goza de discrecionalidad. Esta distinción tiene importantes implicaciones a la hora de determinar la forma como se accede al mismo, puesto que si bien es el legislador la autoridad competente para definir la forma de acceder a esas dignidades, en la actualidad no se cuenta con ninguna disposición jurídica, de rango legal, que establezca el deber de hacer un concurso de méritos.

Ese vacío no impide que tales Corporaciones, bajo el régimen de autonomía que las gobierna, acudan al criterio del mérito para implementar mecanismos enderezados a procurar la elección del director general, el cual debe armonizar en todo caso con las previsiones legales sobre el particular, es decir, debe respetar,

entre otras cosas, lo contemplado en los artículos 27 y 28 de la Ley 99 de 1993, en cuanto asignan al consejo directivo la atribución de elegir al director general, con discrecionalidad.

Lo anterior significa, según lo aprecia la Sala, que si bien el consejo directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales tiene la facultad de implementar trámites para la escogencia de candidatos inspirados en el mérito de los concursantes, en ningún momento puede suprimir la competencia que le corresponde en cuanto a la designación de ese funcionario. Esto para dar a entender que en cualquier caso la designación debe estar a cargo del consejo directivo, sin que pueda trasladársele dicha atribución a ningún otro órgano o persona, y que la misma debe ser el resultado de un proceso de elección cumplido en el seno de ese Consejo, conforme al *quórum* decisorio que haya sido definido normativamente.

Con lo dicho no se desconoce el criterio plasmado por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad condicionada del artículo 28 de la Ley 1122 de 2007, en torno a la forma como se debe designar al director de las Empresas Sociales del Estado, que se recoge en el siguiente extracto:

“En efecto, cuando el legislador o la administración –como en este caso–, en ejercicio de su libertad de configuración, deciden sujetar a los principios del concurso la provisión de cargos de libre nombramiento y remoción, **tienen la obligación constitucional de velar por la realización del principio fundamental que rige estos procedimientos, este es, el respeto del mérito mediante el favorecimiento del concursante que obtenga el mejor puntaje en las respectivas evaluaciones.** En otras palabras, si el legislador o la administración deciden someter a concurso la provisión de un cargo de libre nombramiento y remoción, la Constitución les impone el deber de sujetarse a las reglas propias del concurso fijadas por la ley y la jurisprudencia de esta Corporación. En particular, es obligación del legislador o de la administración garantizar el derecho fundamental de quien demuestra mayores méritos a acceder al cargo por el cual concursa.”³⁹ (Negrillas son del original)

Y no se desconoce porque (i) el Congreso de la República no ha expedido aún la ley mediante la cual se reglamente la forma de elegir al director general de las Corporaciones Autónomas Regionales; (ii) analógicamente no se podría extender al *sub lite* el criterio plasmado en la anterior sentencia de la Corte Constitucional, para que operara frente a la elección de los directores en cuestión, ya que tales

³⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-181 de 17 de marzo de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

corporaciones se gobiernan por un régimen de autonomía que mientras no sea desarrollado en esa parte por el legislador les preserva a esas entidades la facultad de asumir sus propias decisiones conforme a las directrices que ellas se tracen; y (iii) la Corte Constitucional aclaró que esa doctrina no echa por tierra las atribuciones especialmente reconocidas por el constituyente a ciertas autoridades u órganos, con competencia para hacer designaciones o elecciones con algún margen de discrecionalidad, tal como así lo evidencia el siguiente pronunciamiento:

“4.4. En esta ocasión, la Sala no está ante un cargo cuya forma de ingreso haya sido indiferente para la Constitución. La Constitución establece de manera expresa un aspecto de la forma de provisión de los cargos de gerente o jefe seccional de los establecimientos públicos de orden nacional que operen en el departamento. Dice que es competencia del gobernador, “[e]scoger de las ternas” enviadas para esos efectos, a la persona que estime apta para ocupar el cargo (art. 305, numeral 13, C.P.). En cambio, en la Constitución, no hay ningún precepto que diga algo semejante respecto de la provisión de cargos de gerentes de las Empresas Sociales del Estado. Podría pensarse que esa diferencia no es decisiva para tomar, en este caso, una decisión distinta de la que se adoptó en la jurisprudencia antes referida. Pero la verdad es que sí lo es, al menos por las siguientes razones.

4.4.1. En primer lugar, porque en la sentencia C-295 de 1995 (MP. Antonio Barrera Carbonell), la Corte ya le concedió a esa diferencia una relevancia decisiva. Efectivamente, en ese caso se presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 20 y 21 de la ley 119 de 1994,⁴⁰ en los cuales se establecía que los Directores Regionales del Sena eran cargos de libre nombramiento y remoción por parte del Director General del Sena. La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió, entre otros aspectos, el alcance normativo del numeral 13, artículo 305, de la Constitución, y sostuvo al respecto, que

“la interpretación del art. 305-13 de la Constitución demanda la consideración de los siguientes supuestos materiales y jurídicos: [...]

-El director, gerente, presidente o jefe del respectivo establecimiento público nacional debe elaborar unas ternas (dos o más) de aspirantes a ocupar el cargo de gerente o jefe seccional de la entidad en el departamento.

⁴⁰ En esta oportunidad, el actor estimó que las normas acusadas violan los artículos 305-13 y 287-2 de la Constitución Política, porque con ellas se desconoce la atribución que tiene el Gobernador de “escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley” y la autonomía de que gozan las entidades territoriales que se traduce, entre otras cosas, en el derecho de “ejercer las competencias que les correspondan”.

- Las ternas deben ser remitidas al gobernador del departamento, para su consideración.

- De las ternas en cuestión el gobernador debe "escoger" a la persona que a su juicio debe ser nombrada en el referido cargo.

- La persona escogida por el gobernador deberá ser designada por el nominador, esto es, por el director, gerente, presidente o jefe del respectivo establecimiento para llenar la vacante del aludido cargo existente a nivel seccional."

De igual modo, comprendió que cuando la Constitución usa el término 'escoger', en la norma, le ordena al intérprete respetar el ámbito de autonomía y discrecionalidad, si bien limitado, que tiene el gobernador. Al respecto, se sostuvo:

"[L]a inflexión verbal "escoger" que utiliza la norma, se empleó por el Constituyente en su acepción obvia, cual es la de seleccionar entre varios -los integrantes de las ternas- a quien deba ser propuesto y nombrado para el cargo".⁴¹

4.4.2. En segundo lugar, porque esa jurisprudencia debe seguir teniendo vigencia. Por una parte, porque así lo exige la regla interpretativa del efecto útil, de acuerdo con la cual los vocablos usados por el Constituyente deben entenderse en el sentido de que produzcan efectos, y no en el sentido de que no lo produzcan o produzcan efectos absurdos.⁴² Así, en este caso, no podría decirse que la forma de ingreso a un cargo como el de gerente del ICA, debe depender exclusivamente del mérito de los aspirantes, pues de ser esa la interpretación se privaría por completo de eficacia la facultad que la Constitución les confiere a los gobernadores de "escoger", a partir de la terna enviada, a quienes estén postulados para ocupar el referido cargo. Y esa jurisprudencia debe ser mantenida, por otra parte, porque interpretar que el gobernador tiene la facultad de "escoger" libremente entre los ternados, no priva de efecto útil, en todo caso, al principio ciertamente concurrente, de acceso al poder público en virtud del mérito. Lo que hace es conciliar ese principio con otros, que están latentes en la atribución que la Carta le otorga al gobernador de escoger entre los ternados a quien debe ser designado. Se trata de

⁴¹ Al respecto, específicamente en esta sentencia se sostuvo que "la intervención del gobernador para escoger a dichos funcionarios, obedece más que todo a la idea de participación de la región en el desarrollo de las actividades de los organismos nacionales y de coordinación de los servicios que prestan los establecimientos de los departamentos, antes que a un fenómeno de subordinación jerárquica de aquéllos a éstos."

⁴² Ese principio ha sido usado por esta Corte, para interpretar la Constitución, por ejemplo en la sentencia C-024 de 1994 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime), al resolver una aparente antinomia entre las cláusulas permanentes de la Constitución, y sus disposiciones transitorias. La misma regla hermenéutica ha sido usada también para interpretar por ejemplo los tratados internacionales que reconocen derechos humanos, y así lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4. Consideración 64. También la ha usado esta Corte para interpretar las normas infraconstitucionales, por ejemplo en la sentencia T-007 de 2009 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). Del mismo modo, esa regla es reconocida por la doctrina y la jurisprudencia extranjera, especialmente al momento de interpretar la Constitución. Ver, al respecto: Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier: *La argumentación en la justicia constitucional*, Bogotá, Diké, Pontificia Universidad Javeriana, 2008, pp. 349 y ss.

conciliar la primacía del mérito con los principios, expresamente reconocidos como subyacentes a esa facultad en la sentencia C-295 de 1995,⁴³ de descentralización y autonomía de los departamentos, los cuales están llamados a garantizar la *“participación de la región en el desarrollo de las actividades de los organismos nacionales y de coordinación de los servicios que prestan los establecimientos de los departamentos”*.⁴⁴

4.4.3. Pero además, porque mientras el concurso de méritos que se realiza para designar a quien habrá de ocupar el cargo de gerente de una Empresa Social del Estado, se rige por lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1122 de 2007, distinto es el asunto sometido al examen de la Sala, porque no se discute aquí la aplicación de una norma de rango legal, sino la atribución constitucional conferida a los gobernadores de escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento y, tratándose de una norma de rango constitucional, no puede la Sala desconocerla.

En el marco de un concurso de méritos, no para elegir a quienes habrán de ocupar los cargos de gerentes o jefes seccionales respectivos, sino para *“conformar una lista de elegibles”*, de la cual se escoge a quien será designado, debe prevalecer el mérito para su conformación con quienes obtengan el más alto puntaje, ello no obsta para que la atribución de los gobernadores de escoger a una persona de la terna enviada por el jefe nacional respectivo, se ejerza, debido a que, tal como lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia C-295 de 1995,⁴⁵ dicha atribución fue conferida por la Constitución Nacional para desarrollar los principios de descentralización y autonomía de los departamentos, y para garantizar la *‘participación de la región en el desarrollo de las actividades de los organismos nacionales y de coordinación de los servicios que prestan los establecimientos de los departamentos’*.^{46”47}

Pues bien, motivos similares fueron los que llevaron a que esta Sección, en fallo reciente, denegara las pretensiones anulatorias frente a la designación de un alto directivo de Colpensiones, en el que si bien se adoptó un trámite para la escogencia de candidatos para proveer un cargo de libre nombramiento y remoción, en ningún momento se dispuso que fuera la persona con el mayor puntaje la que debía ser designada. Al efecto se consideró:

“3.4.- La legalidad del nombramiento del demandado

⁴³ MP. Antonio Barrera Carbonell (AV. José Gregorio Hernández Galindo).

⁴⁴ Sentencia C-295 de 1995 (MP. Antonio Barrera Carbonell) (AV. José Gregorio Hernández Galindo).

⁴⁵ MP. Antonio Barrera Carbonell (AV. José Gregorio Hernández Galindo).

⁴⁶ Sentencia C-295 de 1995 (MP. Antonio Barrera Carbonell) (AV. José Gregorio Hernández Galindo).

⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-1009 de 7 de diciembre de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa.

El recuento anterior indica que, contrario a lo que afirma el actor, no hubo violación de las normas constitucionales y legales que invoca.

En primer lugar, no hubo violación al debido proceso, pues las reglas del proceso de selección estuvieron señaladas en el contrato 007 de 2011 y las mismas se cumplieron, en la medida en que, como se anotó en el ordinal anterior, se surtieron todas las etapas y se realizaron la totalidad de las pruebas señaladas en el contrato 007 de 2011. Además, el nombramiento hecho por el presidente a favor del demandado fue previamente avalado por la Junta Directiva, en la forma en que ordenan los estatutos.

El proceso de selección que adelantó Colpensiones para proveer el cargo que ocupa el demandado debía sujetarse exclusivamente a las reglas establecidas en el referido contrato y el posterior nombramiento sólo requería la intervención de dos voluntades, que en efecto concurrieron.

Además, el objeto del contrato 007 de 2011 era adelantar el proceso de selección y conformar una terna, pero ello ni siquiera implicaba la selección del candidato con el primer puntaje, el cual, por demás, el demandado no afirmó ni mucho menos demostró haber obtenido.

Aunado a lo anterior, es preciso destacar que el hecho de que Colpensiones decida adelantar un proceso de selección, previo a la provisión del cargo de Vicepresidente Jurídico y Doctrinal por parte del presidente y con la anuencia de la Junta Directiva, no le quita su naturaleza de cargo de libre nombramiento y remoción que los mismos estatutos le otorgan⁴⁸ y, de suyo, no lo convierte en un cargo de carrera administrativa que deba seguir las reglas de un concurso de méritos propiamente dicho.

.....

Los empleos de libre nombramiento y remoción, expresamente exceptuados de la carrera⁴⁹, se proveen en atención a la confianza en el servidor público, sin necesidad de someterlo a evaluaciones ni clasificaciones propias de un concurso de méritos.

No obstante, como el mérito no es incompatible con la naturaleza de libre nombramiento y remoción de un cargo⁵⁰, ocurre cada vez con más frecuencia -como de hecho sucedió para el nombramiento del demandado- que las entidades públicas optan por realizar procesos de selección que les permitan conocer las calidades, aptitudes y experiencias de un grupo de participantes, para considerar la escogencia de la persona que obtenga el mejor puntaje; pero, se repite, estos procesos no equivalen a un concurso de méritos.

.....

Así las cosas, en ningún caso los procesos de selección que se adelanten para proveer cargos de libre nombramiento y remoción

⁴⁸ Artículo 20.

⁴⁹ Constitución Política, artículo 125.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 2 de septiembre de 2003, Rad. S-531 y Sección Segunda, sentencia de 22 de marzo de 2007, Rad. 3648-04.

tendrán las mismas exigencias ni las mismas características que un concurso de méritos en el contexto de la carrera administrativa. Y mucho menos el nombrado adquirirá los derechos que concede el acceso a un cargo por carrera administrativa.

Por lo mismo, los principios de transparencia y publicidad de la función pública, que para el actor obligaban a Colpensiones y al contratista del proceso de selección del contrato 007 de 2011 a proceder cual si se tratara de un concurso de méritos, no resultaban aplicables en la forma en que aquél lo reclama, es decir, con la publicación de resultados y oportunidades para presentar recursos administrativos.

.....

Ahora, respecto al reproche del actor a que el presidente de Colpensiones no le suministrara información sobre los resultados del proceso de selección y a que tuviera que intervenir un juez de tutela que amparara el derecho de petición, lo que a su juicio también desconoció el principio de transparencia de la función pública, nuevamente advierte la Sala que esta situación, aparte de que fue superada con los oficios 001-000472 de 13 de septiembre de 2011 (fls. 360-362), 001-000481 de 16 de septiembre de 2011 (fl. 375) y 001-000496 de 23 de septiembre de 2011 (fls. 388-391), no incide en la legalidad del acto de nombramiento del demandado por las razones que ya se han expuesto, es decir, que ése acto individualmente considerado cumplió las reglas estatutarias diseñadas para su expedición.

Por último, la Sala no vislumbra en el expediente y ni siquiera el actor sugiere que se hubiera desconocido el derecho a la igualdad de los participantes, ni mucho menos se discute que el demandado no reuniera los requisitos para ocupar el cargo en el que resultó nombrado.

Por todo lo anterior, la pretensión de nulidad y, de suyo, la de ordenar a Colpensiones la realización de un nuevo proceso de selección, se negarán.”⁵¹

Lo dicho hasta ahora permite a la Sala colegir que el cargo de director general de Corporación Autónoma Regional no es de carrera administrativa⁵², sino que se trata de un cargo de período fijo, con régimen propio y diferente al estipulado para

⁵¹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 19 de julio de 2012. Expediente No. 110010328000201100060-00. Demandante: Juan Pablo Suárez Orozco. Demandado: Vicepresidente Jurídico y Doctrinal de Colpensiones. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

⁵² El Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, mediante sentencia de 22 de marzo de 2002, dictada en el Expediente: 110010328000200100021-01 (2501), adelantado por Dorothy Lucelly Molina Sánchez, contra el Director la Corporación Autónoma Regional del Cauca C.R.C., con ponencia del Consejero Reinaldo Chavarro Buriticá, precisó:

“Del contenido de las normas citadas (C.P. Art. 125; Ley 443 de 1998 Art. 5º; y, Ley 99 de 1993 Art. 26) se infiere sin mayor esfuerzo que al igual que el de cualquier Corporación Autónoma Regional, el cargo de Director General de la Corporación Autónoma Regional del Cauca C.R.C., es de período y por ende su provisión no se sujeta a las normas reguladoras del sistema de carrera administrativa que, como quedó dicho, fue establecido de manera general en la norma constitucional citada.

No sobra aclarar que el análisis realizado en esta oportunidad solo opera para la designación de director general, que no para la de los demás empleados de la C.R.C., cuya vinculación está regulada por otro sistema normativo.”

la generalidad de los cargos del Estado, a los cuales se accede por el sistema de méritos.

De igual forma se pudo establecer que las Corporaciones Autónomas Regionales gozan de un régimen de autonomía provisto por el ordenamiento Superior, frente al cual se consagró reserva legal. Además, el ordenamiento jurídico interno no ha dispuesto que la designación del director general deba surtirse mediante concurso de méritos en el que exista el deber legal de nombrar a quien haya ocupado el primer lugar; existe, eso sí, un sistema que permite escoger a ese dignatario por el voto favorable de la mayoría absoluta de quienes componen el Consejo Directivo de la Corporación.

Y, por último, se pudo corroborar que el principio del mérito, que opera como regla general para proveer los empleos del Estado, también se puede implementar en los procesos de elección de director general de Corporación Autónoma Regional, sin que *per se* conlleve el deber de designar al aspirante que haya ocupado el primer lugar en la clasificación general de concursantes. Al efecto deben consultarse los términos exactos en los que la Corporación diseñó el proceso de selección, ya que si el mérito solamente se hizo valer hasta la fase previa al acto de votación de los integrantes del consejo directivo, es dable afirmar que dicho organismo conserva intacta la facultad de elegir al Director de entre las personas que hayan alcanzado los mejores puntajes.

En el *sub lite* se constató que el Consejo Directivo de Corpocaldas expidió el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012 *“Por el cual se reglamenta el procedimiento para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas para lo que resta del período institucional 2012 al 31 de Diciembre de 2015”*, que en lo pertinente dispuso:

“ARTICULO PRIMERO.- NORMATIVIDAD Y PRINCIPIOS APLICABLES.- Al proceso de designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional de Caldas -Corpocaldas-, para lo que resta del período institucional de 2012 - 2015, le serán aplicables las disposiciones contempladas en el Decreto 1768 de 1994 y los Estatutos de la Corporación, el Manual de Funciones y Competencias Laborales establecido para el cargo de Director General y lo determinado en el presente acuerdo y demás normas pertinentes.

En consecuencia, y sin perjuicio del cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia y

publicidad, el proceso estará sujeto a las etapas y trámites previstos en las presentes disposiciones.

.....
ARTICULO TERCERO.- DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCION.-

Para el proceso de selección del Director General se contratará una empresa experta (sic) selección de personal o firma caza talentos quien se ocupará de seleccionar y presentar, ante el Consejo Directivo, una lista de mínimo tres (3) y máximo cinco (5) candidatos luego de surtido un proceso de selección entre los aspirantes que se postulen a ocupar el cargo.

El proceso durará como máximo seis (6) semanas y empezará desde la publicación de la convocatoria pública en un diario de amplia circulación nacional y/o regional y en la página web de la entidad, y terminará con la presentación al Consejo Directivo de una lista de los candidatos más idóneos para desempeñar el cargo.

ARTICULO CUARTO.- DE LA ENTREVISTA.- Una vez presentada la lista por parte de la empresa experta en selección de personal o firma caza talentos en orden alfabético, el Consejo Directivo podrá citar a los candidatos que aparezcan en ella a una entrevista, la cual se realizará dentro de la semana siguiente.

ARTICULO QUINTO.- ELECCION DEL DIRECTOR GENERAL.- El Consejo Directivo designará de la lista de candidatos, al Director General de la Corporación por mayoría absoluta de los votos que serán nominales, públicos y emitidos en orden alfabético por el apellido de los Consejeros, en la sesión ordinaria que se llevará una vez se termine el procedimiento de selección adelantado por la empresa experta en selección de personal o firma cazatalentos. (...)"

Pues bien, según el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012 el consejo directivo de Corpocaldas sí adoptó el principio del mérito para elegir al Director General, pero no lo hizo en la extensión señalada por el accionante. Si bien ordenó el adelantamiento de un proceso de selección y la contratación de una firma especializada en selección de personal, de igual modo estableció que la labor de la firma cazatalentos culminaría con la presentación ante el Consejo Directivo de las tres (3) ó cinco (5) hojas de vida de los aspirantes mejor calificados.

Así, la configuración de dicho proceso de selección válidamente conjugó, de una parte, el principio del mérito en todo lo relativo al proceso de selección hasta la presentación de los mejores candidatos ante el órgano elector, y de otra parte, el régimen de autonomía propio de las Corporaciones Autónomas Regionales, según el cual la escogencia del director general es el fruto del voto mayoritario, libre y legítimo de las personas que integran el consejo directivo.

La Sala nota, además, que ninguno de los componentes que extraña el señor Norbey Castro Gil, tales como fecha y lugar de publicación de admitidos y no admitidos, pruebas a aplicar y valor de cada una, fecha y lugar de publicación de lista de aspirantes que superaron las pruebas, término para presentar reclamaciones, y criterios para la valoración de antecedentes laborales y académicos de los candidatos, fue adoptado por el consejo directivo al expedir el Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012, motivo por el cual no es procedente examinar la legalidad del acto acusado a la luz de esos elementos, ya que carecen de respaldo normativo.

Recuérdese, entre otras cosas, que el juicio de legalidad que se surte por medio del contencioso de nulidad electoral, es precisamente la labor de confrontación entre las normas jurídicas invocadas por el demandante y el acto de elección impugnado. Por tanto, dicha comparación no puede realizarse respecto de elementos extra normativos, deducidos por el accionante de principios constitucionales como el mérito, sin tomar en cuenta otro valor trascendental acogido por el constituyente como sin duda lo es el régimen de autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales, que, según se vio, las habilita para elegir al director con o sin proceso de selección.

Además, en el proceso de selección del director general de Corpocaldas sí se observó el criterio del mérito, en los precisos términos en que se convino en el contrato No. 152-2012 de 24 de agosto de 2012 suscrito con la firma contratista World Management Advisors Ltda.⁵³. Allí se convino entre las obligaciones del contratista:

“b) EVALUACION DE CANDIDATOS: La evaluación de candidatos incluye: **1)** Información personal y familiar. **2)** Educación y entrenamientos complementarios recibidos. **3)** Historia Laboral y Evaluación de la experiencia. **4)** Intereses y expectativas personales y profesionales. **5)** Aspectos motivacionales. **6)** Competencias del rol **7)** Evaluación del potencial del candidato y su proyección. **8)** Expectativas relacionadas con el rol y con la organización. **9)** Fortalezas y aspectos por desarrollar y/o mejorar. **10)** Entrevistas. **11)** Prueba de conocimientos. **12)** Pruebas psicotécnicas. **13)** Prueba de aptitud gerencial. **14)** Todas las pruebas deben realizarse en Manizales. **C) Productos:** El producto a entregar debe contener lo siguiente: **1)** Presentación de un informe contentivo de mínimo 3 y máximo 5 candidatos mejor evaluados al Consejo Directivo, el cual debe contener las evaluaciones por competencias, aptitud gerencial, conocimientos,

⁵³ Cuaderno de pruebas No. 1 folios 232 y 233.

psicotécnicas, entrevistas, referencias y criterio técnico de cada uno de los candidatos.”

La firma contratista hizo el proceso de selección a que se comprometió y rindió el informe final, como así se aprecia de folios 27 a 64 del cuaderno de pruebas No. 3, material con el que se acredita que los candidatos finalistas fueron, en orden alfabético, los señores Andrés Felipe Arbeláez Ospina, Isabel Cristina Castaño Isaza, Raúl Jiménez García y Mauricio Velasco García. Y con la tabla de resultados que milita al folio 464 del cuaderno principal, se prueba que las anteriores personas fueron quienes obtuvieron los más altos puntajes, según allí se describe así:

Nombre	Medio Ambiente	Conocimientos Jurídicos	Entrevista	Prueba Psicotécnica	Total
Arbeláez Ospina Andrés Felipe	7.2	5.2	9.6	6.6	7.2
Castaño Isaza Isabel Cristina	6.7	6.3	9.2	6.6	7.2
Jiménez García Raúl	7.7	7	9.5	7	7.8
Rendón Mejía Hugo León	7	6.5	8.9	6.5	7.2
Velasco García Mauricio	7.9	6.3	8.7	6.3	7.3

Conforme a lo anterior, la observación del principio del mérito no solamente aconteció porque el informe final que presentó la firma contratista fue el producto de las diferentes pruebas a que se sometieron los aspirantes, sino también porque los integrantes del consejo directivo de Corpocaldas eligieron –aunque no estaban obligados- a la persona que obtuvo el mayor puntaje, esto es, al demandado señor Raúl Jiménez García. Así las cosas, abundan razones para desestimar el cargo.

3.4.- Cargo cuarto: Nulidad de la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director de Corpocaldas porque no se cumplió el cronograma fijado

El señor Norbey Castro Gil fundamentó este cargo en la supuesta violación del artículo 3º del Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012, expedido por el Consejo Directivo de Corpocaldas, que expresa:

“ARTICULO TERCERO.- DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCION.-

Para el proceso de selección del Director General se contratará una empresa experta [en] selección de personal o firma caza talentos quien se ocupará de seleccionar y presentar, ante el Consejo Directivo, una lista de mínimo tres (3) y máximo cinco (5) candidatos luego de surtido un proceso de selección entre los aspirantes que se postulen a ocupar el cargo.

El proceso durará como máximo seis (6) semanas y empezará desde la publicación de la convocatoria pública en un diario de amplia circulación nacional y/o regional y en la página web de la entidad, y terminará con la presentación al Consejo Directivo de una lista de los candidatos más idóneos para desempeñar el cargo.”

La censura la concretó el actor en que con la disposición anterior se fijó un cronograma para llevar a cabo la elección del director general de Corpocaldas, que sería máximo de seis (6) semanas, contadas a partir de la publicación de la convocatoria en un diario de amplia circulación nacional y/o regional, y en la página web de la entidad. El cual, sin embargo, no se respetó porque con tal fin se empleó más tiempo del autorizado.

Después de revisar el material probatorio observa la Sala que en efecto el cronograma no se cumplió a cabalidad. Ciertamente porque la convocatoria se publicó en la edición del diario La Patria del viernes 31 de agosto de 2012⁵⁴, de suerte que las seis (6) semanas fijadas en el cronograma se cumplieron el seis (6) de octubre del mismo año, pero el acto de elección del Dr. Raúl Jiménez García como director general de Corpocaldas solamente vino a expedirse hasta el 19 de noviembre de 2012, según consta en el Acuerdo No. 018 expedido por el consejo directivo de esa entidad.

No obstante ser cierto el supuesto de hecho sobre el que se edifica el cargo, a la Sala le resta establecer si el mismo tiene la entidad suficiente para invalidar la elección cuestionada o si su ocurrencia solamente sería de interés para otros ámbitos del derecho, pero no para esta Sección como autoridad competente para juzgar la legalidad de esa elección.

La Constitución Política, en el artículo 150 numeral 7º, determinó que el Congreso de la República fuera el órgano competente para *“reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía”*. Así lo hizo al expedir la Ley 99 de 22 de diciembre de

⁵⁴ Cuaderno de pruebas No. 1 folios 252 y 253.

1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”, que en torno a la elección del director general dispuso que estaría a cargo del consejo directivo (Art. 27 lit. j), funcionario que sería elegido para un período de cuatro (4) años, con posibilidad de ser reelegido por una sola vez (Art. 28; mod. Ley 1263/08 Art. 1°).

Pues bien, la regulación que se ha expedido sobre la designación del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales evidencia, entre otras cosas, que la competencia conferida por el legislador al consejo directivo para proveer sobre la elección del director general no está sujeta a término. Es decir, que no se le fijó un plazo dentro del cual debiera ejercerse, lo que indica, por el contrario, que la puede emplear cuando se necesite, circunstancia apenas lógica si se piensa que la falta absoluta de dicho funcionario puede suscitarse en cualquier momento y ante esa eventualidad sería menester que el consejo directivo usara su poder de nominación para suplir la vacancia, desde luego que sujetándose a los parámetros legales.

La tesis del accionante está muy ligada a la competencia *rationae temporis*. Se trata de las atribuciones para cuyo ejercicio el titular dispone de un término fijado en la ley para su ejercicio, al cabo del cual desaparece o se extingue la competencia, de modo que de emplearse más allá del lapso estipulado da lugar a la producción de un acto viciado de nulidad.

Con todo, solamente el legislador es quien puede fijar tales condiciones, pues si originalmente la competencia se concibe pura y simple –por llamarla de alguna forma-, con la posibilidad de poderse ejercer en cualquier tiempo, ninguna restricción se puede imponer al respecto por parte de la administración, y si lo hace, ha de entenderse que no es para limitar el alcance mismo de la Ley ni las atribuciones constitucionalmente entregadas al legislador, sino simplemente para desarrollar algunos de los principios que gobiernan a la Administración Pública, como serían el de la eficacia, economía y celeridad (C.P. Art. 209).

Al respecto ha dicho la jurisprudencia de esta Sección:

“Sobre el concepto de competencia *rationae temporis*, Ramón Parada Vázquez, sostuvo⁵⁵:

‘La falta de competencia temporal -como cuando el órgano mismo tenía un plazo fijo de vida y actúa después de estar jurídicamente extinguido, que sería una incompetencia absoluta-, no debe confundirse con los supuestos de anticipación o prolongación de funciones públicas, lo que afecta no a la competencia del órgano, sino mas propiamente a la investidura del titular, ni con aquellos en que se señala un plazo para resolver determinados procedimientos o asuntos, lo que es mas que una limitación temporal de la competencia, una medida para la negligencia administrativa, cuya infracción puede originar la responsabilidad de la Administración o del funcionario por los daños ocasionados por el retraso; pero que no implica que pasado ese plazo el titular del órgano pierda la competencia decisoria, ni que la resolución dictada fuera del tiempo establecido sea inválida, salvo que así lo impusiera la naturaleza del término o plazo ...’

También sobre este tema, la Sección Quinta del Consejo de Estado, consideró⁵⁶:

‘No siempre que se señala un plazo para resolver, está disponiéndose una limitación temporal, de manera que transcurrido ese plazo el órgano pierda la competencia y la decisión adoptada resulte inválida. Sin embargo, ello es así cuando expresamente así lo establezca o cuando lo determine la naturaleza del mismo plazo...’

En el asunto examinado no hay norma expresa que disponga que vencido el plazo se pierden las citadas facultades, y no podría haberla, pues se trata de facultades de rango constitucional y no, por ejemplo, de una simple delegación, caso en el cual el delegante sí podría fijar un término para que el delegatario ejerza la función delegada.⁵⁷

En este contexto es claro para la Sala que la fijación de un cronograma por parte del consejo directivo de Corpocaldas para realizar la elección acusada, no es una limitación a la competencia nominadora que con carácter permanente le concedió el legislador a ese órgano de la Corporación. No es más que una forma de racionalizar el desarrollo del proceso de selección que se implementó para escoger al director general, que igualmente sirvió para hacer saber a los interesados las fases o etapas que tendría dicho proceso, a fin de darle mayor transparencia.

⁵⁵ Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas S.A., Madrid 1993. página 227.

⁵⁶ Sentencia del 24 de julio de 1997, exp. núm. 1570, actor, Libardo Aguilar García.

⁵⁷ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. Fallo del 22 de abril de 2004. Expediente: 250002324000200000641-01 (8574). Actor: Rubiel Ocampo Marín. Demandado: Municipio de Funza. Lo planteado en esta providencia fue acogido por esta Sección en sentencia de 13 de febrero de 2009. Expediente No. 110010328000200800022-00. Demandante: Pedro Felipe Gutiérrez Sierra. Demandado: Consejo Nacional Electoral. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

Por lo mismo, el hecho de que el consejo directivo de Corpocaldas haya empleado un tiempo de más al inicialmente previsto en el artículo 3º del Acuerdo 09 de 4 de julio de 2012, para concluir con la elección del director general, no vicia de nulidad el acto sujeto a examen de legalidad, en virtud a que la competencia asignada a ese cuerpo electoral es permanente o intemporal, y porque el cronograma de que se habla no tiene ninguna eficacia frente a lo que al respecto dispuso el legislador.

Además, la inobservancia del cronograma no ocurrió por capricho de la firma contratista o del consejo directivo de Corpocaldas. Según la copia de las actas de suspensión firmadas el 4 y 9 de octubre de 2012 y las actas de reinicio suscritas el 19 de noviembre siguiente, entre Corpocaldas y la firma World Management Advisors Ltda.⁵⁸, la ejecución del contrato de consultoría No. 2012-152 fue suspendida por voluntad de ambas partes entre el 4 de octubre y el 19 de noviembre de 2012, en atención a que la elección del director general fue pospuesta en consideración a que la Procuraduría General de la Nación venía adelantando algunas indagaciones sobre la composición del consejo directivo de Corpocaldas.

Por tanto, el retraso que se registró en la culminación del proceso de elección de Director General de Corpocaldas, no tiene ninguna incidencia en la validez del Acuerdo No. 018 de 19 de noviembre de 2012, aunque eventualmente sí la podría tener en otros ámbitos del derecho para lo cual el actor está en libertad de formular las quejas que a bien tenga. Así, el cargo no prospera.

6.- Conclusión

En atención a las apreciaciones hechas frente a cada uno de los cargos planteados por el accionante, se infiere por la Sala que la alegada ilegalidad de la elección de Raúl Jiménez García como Director General de la Corporación Autónoma Regional de Caldas no tiene fundamento alguno. En pocas palabras, porque (i) no resultó ser cierto que el demandado cuando fungió como director general (E) menguó los requisitos para ocupar dicho cargo; porque (ii) por el contrario de sobra contaba con los requisitos para desempeñar el mismo; porque (iii) la expedición de la Resolución No. 317 de 2012 no implicó una regulación intempestiva y desconocida frente al trámite de designación implementado por el Consejo Directivo, además de que no se hizo más que ajustar los requisitos del

⁵⁸ Cuaderno de pruebas No. 3 folios 87, 89, 91 y 93.

cargo de Director General de Corpocaldas a lo que sobre el particular prescribe el artículo 21 del Decreto No. 1768 de 3 de agosto de 1994; porque (iv) la elección censurada sí acató el trámite de designación en cita, en los precisos términos en que lo reguló Corpocaldas, tanto que incluso la elección recayó en la persona que obtuvo el mayor puntaje en las pruebas realizadas por la firma World Management Advisors Ltda., esto es, el señor Raúl Jiménez García; y, porque (v) el hecho que la referida elección se hubiera tomado un tiempo superior al previsto en el cronograma adoptado mediante el artículo 3º del Acuerdo No. 09 de 4 de julio de 2012, se justificó en la suspensión del contrato de consultoría No. 2012-152, circunstancia que, además, en ningún caso afectaría la competencia intemporal que el legislador le atribuyó al Consejo Directivo de las Corporaciones para elegir al Director. Ante lo dicho, solamente resta denegar las súplicas de la demanda.

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,

F A L L A

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda de Nulidad Electoral No. 110010328000201300026-00, adelantada por Norbey Castro Gil contra la elección del Dr. Raúl Jiménez García como Director General de Corpocaldas (2012-2015).

SEGUNDO: En firme esta providencia archívese el expediente dejando las anotaciones del caso.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

COPIESE Y NOTIFIQUESE,

ALBERTO YEPES BARREIRO
Presidente

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
VALENCIA

SUSANA BUITRAGO