



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

Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2020-00037-00 (Acumulado)
11001-03-28-000-2020-00036-00
Demandante: LUIS ANDERSON LARROTA ALVARADO
Demandada: DOLIA JENNY GÁMEZ CALA – DIRECTORA GENERAL (E)
DE CORPORINOQUIA.

Tema: Competencia, procedimiento y requisitos para designar director general encargado de CORPORINOQUIA.

FALLO DE ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sala a dictar sentencia de única instancia dentro del medio de control de nulidad electoral, previsto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, promovido por el señor Luis Anderson Larrota Alvarado contra la designación de la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA.

I. ANTECEDENTES.

1. Las demandas.

El 31 de enero de 2020, el señor Luis Anderson Larrota Alvarado, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, presentó demandas separadas, identificadas con los números de radicación 11001-03-28-000-2020-00036-00 y 110001-03-28-000-2020-00037-00, contra el Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, proferido por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, que designó a la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la entidad, con base en las siguientes pretensiones en común:

1. Emitir sentencia de mérito en donde se declare que existe nulidad del Acuerdo 200-3-2-10-006 del 31 de diciembre del año 2.019 (...).
2. Condenar a la parte pasiva a pagar a favor del demandante las costas generadas en el proceso.

1.1. Hechos.

El demandante relacionó como fundamento fáctico de ambos libelos iniciales, los hechos que se sintetizan a continuación:





Narró que, mediante Acuerdo 200-3-2-19-005 del 30 de octubre de 2019, el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA eligió como directora general a la señora Doris Bernal Cárdenas, periodo 2020-2023.

Señaló que, contra el referido acto, se interpusieron tres demandas ante el Consejo de Estado, en sede de nulidad electoral, que fueron tramitadas bajo los números de radicación: 11001-03-28-000-2019-00061-00, 11001-03-28-000-2019-00062-00 y 11001-03-28-000-2019-00089-00, para destacar que, a través de auto del 12 de diciembre de 2019, esta Sección admitió la primera de aquellas y ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección impugnada.

Aclaró que, para ese momento, la señora Martha Jhoven Plazas Roa venía desempeñándose como directora general, periodo 2016-2019, que se extendía hasta el 31 de diciembre de ese último año. Por tanto, explicó que ante la inminente falta temporal que se produciría a partir del 1 de enero de 2020, como consecuencia de la medida cautelar decretada, el Consejo Directivo de la corporación, en sesión ordinaria del 20 de diciembre de 2019, solicitó asesoría a la Oficina Jurídica sobre el procedimiento a seguir para suplirla y convocó a sesión extraordinaria el 31 de diciembre siguiente para designar a un encargado.

Detalló que el jefe de dicha dependencia, mediante Oficio No. 120.11.19-14549 del 23 de diciembre del mismo año, conceptuó que ante la desvinculación de quien fuera elegida como directora general, a partir del 1 de enero de 2020, debería darse aplicación a lo previsto en los estatutos sobre su ausencia temporal por orden judicial y, en tal virtud, debería asumir sus funciones en encargo el secretario general o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o nombra a un director encargado por el término que se extienda la vacante, quien tendría que pertenecer al nivel directivo o asesor de la entidad y cumplir con los requisitos de ley para desempeñar ese empleo.

Agregó que, el 26 de diciembre de 2019, se reunió el Comité Directivo, integrado por los funcionarios de ese rango dentro de la planta de personal, quienes argumentaron que la potestad nominadora de aquella colegiatura para realizar tal designación se activaba al hacerse efectiva la falta temporal correspondiente y, por tanto, manifestaron por unanimidad que no tenían intención de asumir el encargo que eventualmente se dispusiera antes del 1 de enero de 2020, por lo que no autorizaron el envío de sus hojas de vida para tal efecto hasta entonces.

También el procurador delegado para asuntos ambientales se unió a esa posición, mediante Oficio No. 111036-2330 del 27 de diciembre de 2019, en el que señaló que a partir de esa fecha el Consejo Directivo tendría la competencia para realizar el encargo en cuestión, pues solo hasta entonces se produciría la vacancia del director general, por el final del periodo de la señora Martha Jhoven Plazas Roa y la suspensión de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, ordenada por esta Sección.





En ese orden, concluyó su relato, especificando que, a pesar de tales circunstancias y del inminente final del periodo de varios consejeros presentes, el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, en sesión extraordinaria del 31 de diciembre de 2019, expidió el Acuerdo 200-3-2-19-006 de la misma fecha, por el cual designó como directora general encargada de la entidad a la señora Dolia Jenny Gámez Cala, quien se desempeñaba como profesional especializado, código 2028, grado 16, con derechos de carrera, adscrita a la Subdirección de Planeación de la corporación, teniendo en cuenta que los funcionarios del nivel directivo y asesor renunciaron expresamente a ser nombrados como tal.

1.2. Normas violadas y concepto de la violación.

La parte actora, en sus dos memoriales introductorios, afirmó que el acto electoral impugnado es contrario a las siguientes disposiciones jurídicas:

Constitución Política de Colombia: artículos 4, 6, 83 y 209.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: Artículo 137 Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, **o sin competencia**, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (Resaltado en el original).

Lo anterior, a partir de la formulación de los cargos de nulidad que se reseñan enseguida, diferenciados entre uno y otro expediente.

1.2.1. Expediente No. 11001-03-28-000-2020-00036-00.

El demandante sostuvo que la elección de la demandada se encuentra viciada por su falta de requisitos para ocupar el encargo, lo cual encaja en la causal de nulidad electoral del artículo 275.5 del CPACA, que se configura cuando «*Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad (...)*», por cuanto: «*La funcionaria designada no es del nivel directivo o asesor conforme a los estatutos*».

Al respecto, argumentó que tanto el artículo 25, numeral 11, de la Resolución No. 1367 del 21 de septiembre de 2005¹, como el artículo 3, numeral 9 del Acuerdo

¹ Por el cual se aprueban los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA. **Artículo 25. Funciones del Consejo Directivo.** 11. Designar encargado durante las ausencias del director general, entre el personal directivo de la Corporación. En este evento, el Consejo Directivo, con la mayoría absoluta de sus miembros, emitirá su voto de la designación del encargado, previa verificación de que este cumple con los mismos requisitos exigidos para la ocupación del cargo de director general.

Cuando por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo el director general, asumirá sus funciones el secretario general o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa el Director encargado por el término señalado en el Acto Administrativo u orden judicial correspondiente y a quien se le exigirán los mismos requisitos contemplados en la





1100.02.2.14-08 del 25 de noviembre de 2014², por el que el Consejo Directivo adoptó su reglamento interno, son coincidentes en establecer que la designación del director general encargado, por la falta temporal del titular por orden judicial, solo puede recaer en un funcionario del nivel directivo o asesor de la corporación.

Aclaró que, en consonancia con su planta de personal, solo pertenecen al nivel directivo o asesor de la corporación, los funcionarios que se enlistan enseguida, quienes en Comité Directivo del 23 de diciembre de 2019, por unanimidad, se negaron a que sus hojas de vida fueran consideradas por ese cuerpo colegiado para ser designados como director general encargado de la entidad hasta tanto no se materializara la falta en ese empleo, a partir del 1 de enero de 2020, por cuanto, en su criterio, solo entonces se activaba su competencia para proceder a suplirla, según el procedimiento señalado en la disposición estatutaria en cita:

- El director Territorial de la subse de de La Primavera.
- El director Territorial de la subse de de Arauca.
- El subdirector de Control y Calidad Ambiental.
- El subdirector de Planeación Ambiental.
- El subdirector Administrativo y Financiero.
- El secretario General.
- El jefe de la Oficina Asesora Jurídica.
- El jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión.
- El jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario.

Agregó que, ante la imposibilidad de elegir a uno de estos servidores, el Consejo Directivo designó como directora general encargada a la Señora Dolía Jenny Gámez Cala, quien ocupaba el cargo de profesional especializado, código 2028, grado 16, con derechos de carrera, adscrita a la Subdirección de Planeación de la entidad, es decir, que ella no pertenecía al nivel directivo o asesor, como lo exigen los estatutos de CORPORINOQUIA como requisito de elegibilidad, sino al profesional.

Destacó que, como sustento de tal determinación, el acto acusado invocó en su motivación el artículo 2.2.5.4.7. del Decreto 1083 de 2015³, norma que a su juicio,

ley y estos Estatutos para desempeñar el cargo de Director General de la Corporación. Esta designación solo podrá recaer en un funcionario del Nivel Directivo o Asesor de la Corporación.

² Por el cual se adopta el Reglamento Interno del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA. **Artículo 3. 9.** Designar encargado durante las ausencias del Directo General, cuando por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo el Director General, asumirá sus funciones el Secretario General o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa al Director encargado, por el término señalado en el Acto Administrativo u orden judicial correspondiente y a quien se le exigirán los mismos requisitos contemplados en la ley y estos Estatutos para desempeñar el cargo de Director General de la Corporación. Esta designación solo podrá recaer en un funcionario del nivel Directivo o Asesor de la Corporación.

³ Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública. **Artículo 2.2.5.4.7. Encargo.** Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo, en los términos señalados en el siguiente capítulo.





no resulta aplicable al caso porque se desconocería la autonomía administrativa que reviste a las corporaciones autónomas regionales para elegir a sus propias autoridades, amén que, según el artículo 24 de la Ley 909 de 2004⁴ el encargo siempre debe recaer «(...) en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad», condición que en este caso se predica justamente de los que pertenecen al nivel directivo y asesor, mas no de los que le siguen, como es el caso del profesional.

1.2.2. Expediente No. 11001-03-28-000-2020-00037-00.

La parte actora alegó, además, que el Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019 se encuentra incurso en la causal genérica de nulidad del artículo 137, referida a que se trata de un «Acto administrativo expedido sin competencia o en forma irregular» por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, en cuanto estimó que aquella solo se activaba una vez producida la falta temporal, esto es el 1 de enero de 2020, por el final del periodo de la señora Martha Jhoven Plazas Roa y la suspensión de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas.

En este sentido, manifestó su total acuerdo con los conceptos proferidos por el jefe de la Oficina Jurídica de la entidad, mediante Oficio No. 120.11.19-14549 del 23 de diciembre de 2019, y por el procurador delegado para asuntos ambientales, a través del Oficio No. 111036-2330 del 27 de diciembre del mismo año, los cuales fueron inobservados deliberadamente por dicho cuerpo colegiado, pese a que ambos son contundentes en señalar que:

(...) los miembros del actual Consejo Directivo no tendrían la competencia para designar un Director General Encargado, considerando que la falta absoluta de Director General se presentará hasta el día 1º de enero del año 2020 ya que para el 31 de diciembre del año 2019 la Ingeniera Martha Plazas aún ostenta la dignidad de Directora General.

Por otro lado, los estatutos de la Corporación son diáfanos en señalar el proceso que se debe surtir en el presente caso, pues ante la desvinculación del Director General (Doris Bernal Cárdenas) por decisión judicial (Suspensión del Acuerdo de designación) el Secretario General asumirá sus funciones, es decir, ese es el primer procedimiento que se debe surtir.

Posteriormente, el Consejo Directivo (en la primera sesión del año 2020) decide si lo ratifica como Director General (al Secretario General) o designa el Director encargado de un funcionario del nivel directivo o asesor de la Corporación (Directores Regionales Subsedes Arauca y Vichada, Subdirectores de Control y Calidad Ambiental, Administrativa y Financiera, Planeación, Oficina Asesora

⁴ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. **Artículo 24. Encargo.** Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente (...).





Jurídica, Oficinas de Control Interno Disciplinario y de Gestión), hasta que culmine la causa que originó la desvinculación del titular del cargo (la sentencia del proceso electoral quede ejecutoriada).

A su vez, el accionante precisó que, de conformidad con el artículo 24 de los estatutos de CORPORINOQUIA⁵, los alcaldes que integran el Consejo Directivo de la entidad son elegidos por la Asamblea corporativa para un periodo de un (1) año, mientras que los representantes del sector privado, organizaciones no gubernamentales, etnias, comunidades indígenas y organizaciones privadas o gremiales son designados para un periodo igual al del director general de la entidad, lo cual significa que en la sesión del 31 de diciembre de 2019 participaron y votaron por la señora Dolia Jenny Gámez Cala varios consejeros que culminaban su periodo ese mismo día, en abierta usurpación de la función electoral en cabeza de quienes estaban llamados a sucederlo y, en ese orden concluyó que:

En consecuencia, la expedición del Acuerdo 200.3.2.19-006 del 31 de diciembre del año 2.019 se hizo sin competencia, pues se advierte de manera reiterada que la suspensión del Acuerdo 200.3.2.19-005 del 30 de octubre de 2.019 que designó a Doris Bernal Cárdenas solo tendría efectos a partir del día 1º de enero del año 2.020, fecha en la cual 7 de los consejeros que participaron en la designación de la demandada Gámez Cala no podrían participar ya que el periodo para el que fueron elegidos culminaba el día 31 de diciembre del año 2.019 y pese a que varios fueron reelegidos debían posesionarse y tomar juramento para el nuevo periodo de ejercicio de sus funciones.

En tal virtud, cerró su argumentación reiterando que se desconoció el procedimiento estatutario previsto para suplir la vacante temporal en el cargo de director general, por la medida cautelar decretada por esta Sección en auto del 12 de diciembre de 2019, y en ese orden, se incurrió en el vicio de falta de competencia *ratione temporis* porque el Consejo Directivo de la corporación designó en encargo a la demandada «antes de tiempo».

2. Trámite de las demandas.

En el curso del proceso **2020-00036-00**, que se basa en el cargo de nulidad electoral de carácter subjetivo, se proferieron las siguientes providencias: **(i)** auto del 10 de febrero de 2020, por el cual se dispuso correr traslado de la medida cautelar solicitada; **(ii)** auto del 1º de julio de 2020, en el que se corrige la anterior actuación, en el sentido de modificar el nombre de la demandada; **(iii)** auto de Sala del 23 de julio de 2020, que admitió la demanda, aceptó la solicitud de coadyuvancia del señor Gonzalo Ramos Rojas y negó la del señor Diego Fernando Trujillo Marín, como procurador delegado para asuntos ambientales y agrarios, y accedió a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado; **(iv)** auto del 10 de septiembre de 2020, que ordenó mantener el expediente en secretaría hasta

⁵ **Artículo 24. Periodo de los miembros del Consejo Directivo.** El periodo de los miembros del Consejo Directivo que resulten de procesos de elección es el siguiente: 1. Un (1) años para los Alcaldes elegidos por la Asamblea Corporativa. 2. Por el periodo igual al del Director General para los representantes del sector privado, organizaciones no gubernamentales, etnias, comunidades indígenas y demás representantes de la comunidad y organizaciones privadas o gremiales.





tanto llegara a la oportunidad para decidir sobre la eventual acumulación de ambos procesos.

Por otra parte, en el trámite de la demanda **2020-00037-00**, que plantea los cargos genéricos de nulidad por falta de competencia y expedición irregular, se dictaron estas providencias: **(i)** auto del 10 de febrero de 2020, por el cual se dispuso correr traslado de la medida cautelar solicitada; **(ii)** auto de Sala del 5 de marzo de 2020, en el que se admitió la demanda, se reconoció como coadyuvante al señor Gonzalo Ramos Rojas y se accedió a la solicitud de medida cautelar; **(iii)** auto de Sala del 23 de julio de 2020, que negó la solicitud de aclaración y el recurso de reposición contra la decisión de decretar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado; **(iv)** auto del 10 de agosto de 2020, que rechazó por extemporánea la solicitud de aclaración de la medida cautelar decretada, impetrada por la apoderada del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, y negó la solicitud de vinculación del director general de la corporación, elevada por la apoderada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; **(v)** auto del 24 de septiembre de la misma anualidad, que ordenó mantener el expediente en secretaría para el correspondiente estudio sobre la acumulación de proceso, la cual fue ordenada por auto del 14 de octubre de 2020; **(vi)** sorteo del 27 de octubre de 2020, por el cual le correspondió continuar con la sustanciación del proceso acumulado al magistrado Luis Alberto Álvarez Parra.

3. Contestaciones de las demandas y excepciones.

El 3 de agosto de 2020 se surtieron las notificaciones ordenadas en el auto admisorio del 23 de julio del mismo año, dentro del proceso **2020-00036-00**, de modo tal que el término para contestar la demanda se extendió hasta el 2 de septiembre siguiente, lapso en el que intervinieron la señora Dolia Jenny Gámez Cala (10 de agosto), CORPORINOQUIA y el Consejo Directivo de la entidad (26 de agosto), en el sentido de oponerse a la prosperidad de su petitorio.

Por su parte, el 12 de marzo de 2020 se cumplieron las notificaciones decretadas en el auto admisorio del 5 de marzo del mismo año, dentro del proceso **2020-00037-00**, de manera que el plazo para responder el libelo inicial venció el 31 de julio siguiente, y dentro de aquel se pronunciaron la señora Dolia Jenny Gámez Cala (6 de julio) y el Consejo Directivo de la corporación (13 de julio), para efectos de solicitar que se denieguen las pretensiones del actor, sin formular excepciones previas o mixtas.

A continuación, pasan a sintetizarse los argumentos expuestos por la parte pasiva, en una y otra causa:

3.1. Dolia Jenny Gámez Cala

La demandada, obrando a través de apoderado, propuso las siguientes excepciones de mérito:





(i) «Imprudencia en la aplicación del trámite señalado en el artículo 25 numeral 11 de los estatutos de la corporación» y «Expedición del acto administrativo de conformidad con la Constitución y la ley».

Señaló que el demandante se equivocó al alegar la vulneración del artículo 25, numeral 11 de los estatutos, en cuanto dicha disposición no gobierna la solución del presente asunto, en la medida en que la circunstancia que contempla como presupuesto para su aplicación, esto es, la desvinculación temporal del director general de la entidad en virtud de una orden judicial o disciplinaria, no se configuró en relación con la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, para el periodo 2020-2023, ordenada por auto del 12 de diciembre de 2019 proferido por esta Sección, quien en consecuencia no llegó a posesionarse y entonces nunca estuvo vinculada con la entidad.

En ese orden, sostuvo que de acuerdo con el artículo 6, literal p) del Decreto Legislativo 141 de 2011⁶, que modificó el artículo 27 de la Ley 99 de 1993⁷, la respectiva vacante temporal del director general, producto de la medida cautelar ordenada, debía ser provista por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA mediante un encargo que bien podía recaer en un empleado del nivel profesional, siempre que tuviera derechos de carrera y cumpliera con los requisitos de elegibilidad para desempeñar tal dignidad, de conformidad con el Concepto No. 61201 del 18 de febrero de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP, condiciones que cumplía la señora Dolia Jenny Gámez Cala al momento de su designación.

(ii) «Procedencia del nombramiento de un funcionario con derechos de carrera de nivel distinto al directivo y/o asesor».

La parte pasiva destacó que la designación de una empleada del nivel profesional como directora general encargada obedeció principalmente a una vía de hecho por parte del Comité Directivo de CORPORINOQUIA, cuyos integrantes de forma temeraria declinaron unánimemente el llamado del Consejo Directivo a poner bajo su consideración sus hojas de vida para proveer el encargo, en un intento por boicotear el debido cumplimiento de sus funciones al querer imponer su voluntad sobre la de la autoridad nominadora.

⁶ Por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 37, 41, 44, 45, 65 y 66 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras determinaciones. **Artículo 6.** Modifíquese el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: **Artículo 27. De las funciones del Consejo Directivo.** p) Designar Director Encargado en las ausencias temporales o definitivas del Director titular; y demás novedades administrativas del Director General de la Corporación.

⁷ 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. **Artículo 27. De las funciones del Consejo Directivo.** j. Nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos, al Director General de la Corporación.





Además, precisó que el nombramiento de la demandada se dio en el marco de las reglas generales que rigen tal situación administrativa, en particular, el artículo 18 del Decreto Ley 2400 de 1968⁸ y 24 de la Ley 909 de 2004 teniendo por fundamento fáctico que los funcionarios del nivel directivo y/o asesor de la entidad: **(a)** «Desconocieron de hecho la competencia del Consejo Directivo»; **(b)** «Desconocieron la existencia de una ausencia temporal de director general dada por la suspensión de los efectos del Acuerdo No. 200-3-2-19-0005 de 2019»; **(c)** «Manifestaron de forma unánime que no tenían intención en ser designados en el cargo de director general encargado de CORPORINOQUIA»; **(d)** «No autorizaron la remisión de sus hojas de vida por parte de la Secretaría General»; y **(e)** «Manifestaron de forma unánime que no tenían interés alguno en asumir dicho cargo».

(iii) «Buena fe de la demandada (...) mala fe del demandante».

Finalmente, agregó que ella siempre obró de buena fe en ejercicio del encargo, velando por los intereses de la entidad y la protección del ambiente en el área de su jurisdicción, mientras que el demandante hizo justo lo contrario, como lo deduce del hecho de haber formulado dos demandas de nulidad contra su designación electoral, el mismo día, con las mismas pretensiones y asidero fáctico, jurídico y probatorio, únicamente con el propósito de entorpecer su normal funcionamiento.

3.2. Consejo Directivo de CORPORINOQUIA

El gobernador de Casanare, actuando por intermedio de apoderado, en calidad de presidente del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, formuló como excepciones de mérito:

(i) «Legalidad del trámite impartido para la designación del director(a) de (...) CORPORINOQUIA».

En cuanto a los vicios de competencia y expedición irregular, afirmó que ante la inminente falta temporal que se produciría en el cargo de director general de la corporación, como consecuencia de la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, el Consejo Directivo se dispuso a proveerla, en ejercicio de su potestad reglada en el artículo 27, literal j de la Ley 99 de 1993, según el trámite previsto en el artículo 25, numeral 11 de los estatutos de CORPORINOQUIA, en concordancia con el artículo 3, numeral 9 de su reglamento, con el propósito de evitar que la entidad se quedara acéfala o se produjera una crisis de gobernabilidad.

⁸ Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones. **Artículo 18.** Los empleados vinculados regularmente a la administración pueden encontrarse en las siguientes situaciones administrativas: en uso de licencia o permiso; en comisión; ejerciendo las funciones de un empleo por encargo; prestando servicio militar obligatorio, o en servicio activo.





En este sentido explicó que, según la interpretación literal de la referida norma estatutaria, su enunciado contiene dos proposiciones jurídicas independientes, que regulan situaciones fácticas diferentes, a saber: en su inciso primero, establece que ante las «ausencias del Director General» se debe designar al encargado entre el personal directivo de la Corporación, con el voto favorable de la mayoría absoluta de los consejeros; mientras que, en su inciso segundo, determina que «cuando por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo», asumirá sus funciones el secretario general o quien haga sus veces, mientras que este cuerpo colegiado lo ratifica o designa un funcionario del nivel directivo o asesor como encargado, en ambos casos, previa verificación de los requisitos para desempeñar el empleo.

Así entonces, concluyó que el demandante erró al alegar el desconocimiento de las reglas de competencia y procedimiento señaladas en el inciso segundo, cuando las que gobiernan la conducta del Consejo Directivo en el presente asunto, y que efectivamente observó, son las del inciso primero, por cuanto en virtud del referido auto del 12 de diciembre de 2019, se produjo la **ausencia** del director general de CORPORINOQUIA, mas **no su desvinculación**, teniendo en cuenta que la señora Doris Bernal Cárdenas no llegó a posesionarse y, en consecuencia, no hubo lugar a su remoción.

(ii) «Legalidad de la designación del profesional especializado como director general encargado».

En relación con la falta de requisitos de elegibilidad de la señora Dolia Jenny Gámez Cala, enfatizó que ante la voluntad expresada de forma unánime por los integrantes del Comité Directivo en el sentido de renunciar a cualquier consideración de sus hojas de vida para ser designados como director general encargado, el Consejo Directivo nombró a la demandada, perteneciente al nivel profesional de la entidad con derechos de carrera, luego de constatar que cumplía con las exigencias legales y estatutarias para desempeñarse como tal.

Lo anterior, por estimar que el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015⁹ establece que la provisión de aquel cargo se regula no solo por las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y sus modificaciones sino también por el régimen general de los servidores públicos del orden nacional en lo que sea compatible, lo cual en su criterio habilitaba al Consejo Directivo para dar aplicación a lo previsto en los

⁹ Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. **Artículo 2.2.8.4.1.22 Nombramiento, plan de acción y remoción del director general.** El Director General tiene la calidad de empleado público, sujeto al régimen previsto en la Ley 99 de 1993, el presente Decreto y en lo que sea compatible con las disposiciones aplicables a los servidores públicos del orden nacional. La elección y nombramiento del Director General de las corporaciones por el consejo directivo se efectuará para un período de cuatro (4) años. La elección se efectuará conforme a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 modificada por la Ley 1263 de 2008 o la norma que la modifique o sustituya. El director general de las corporaciones tomará posesión de su cargo ante el presidente del consejo directivo de la corporación, previo el lleno de los requisitos legales exigidos. (...)





artículos 2.2.5.2.2¹⁰ y 2.2.5.3.3¹¹ del Decreto 648 de 2017, en concordancia con el artículo 23 del Decreto Ley 2400 de 1968¹², frente a la vacancia temporal producto de la medida cautelar decretada por esta Sección, para efectos de suplirla por encargo en un empleado de carrera que cumpliera con los requisitos de elegibilidad, al tratarse de un empleo de periodo fijo, como era el caso de la demanda, quien se encontraba inscrita en el escalafón como profesional especializado, código 2028, grado 16adscrita a la Subdirección de Planeación de la entidad.

3.3. CORPORINOQUIA

El apoderado de Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía estimó que, de acuerdo con la interpretación sistemática de la ley y los estatutos que rigen el procedimiento para la designación del director general encargado de la entidad, no había lugar a la aplicación al artículo 25, numeral 11 de la Resolución 1367 de 2005, para suplir la ausencia temporal en ese empleo, por cuanto no se había configurado la desvinculación temporal de la señora Doris Bernal Cárdenas sino la suspensión provisional de los efectos de su elección para el periodo 2020-2023, por lo que el Consejo Directivo de la entidad estaba facultado para elegir a cualquier empleado con derechos de carrera que cumpliera las calidades para su desempeño.

Como respaldo de esta tesis, citó el mencionado Concepto No. 61201 del 18 de febrero de 2020, expedido por el DAFP, a fin de sostener que, a partir del Decreto Legislativo 141 de 2011, en su artículo 6, numeral p), aquel órgano colegiado tiene la potestad de «*Designar director encargado en las ausencias temporales o definitivas del Director titular*», el cual modificó el artículo 27, literal j de la Ley 99 de 1993 que condicionaba el ejercicio de esa facultad nominadora «*de conformidad con los estatutos*». Así entonces, enfatizó que, por tratarse de un decreto con fuerza material de ley, posterior a la referida resolución, prevalece sobre esta, en concordancia con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.5.5.41 del Decreto 1083 de 2015¹³.

¹⁰ Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario Único del Sector Función Pública. **ARTÍCULO 2.2.5.2.2 Vacancia temporal.** El empleo queda vacante temporalmente cuando su titular se encuentre en una de las siguientes situaciones: 1. Vacaciones. 2. Licencia. 3. Permiso remunerado. 4. Comisión, salvo en la de servicios al interior. 5. Encargado, separándose de las funciones del empleo del cual es titular. 6. Suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial. 7. Período de prueba en otro empleo de carrera.

¹¹ **ARTÍCULO 2.2.5.3.3 Provisión de las vacancias temporales.** Las vacantes temporales en empleos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistas mediante la figura del encargo, el cual deberá recaer en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo (...)

¹² **Artículo 23.** Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular. Cuando se trate de ausencia temporal el encargo podrá conferirse hasta por el término de aquella y en caso de vacante definitiva hasta por un plazo máximo de tres (3) meses. Vencido este término el encargado cesará automáticamente en el ejercicio de tales funciones y el empleo deberá proveerse de acuerdo con los procedimientos normales.

¹³ **ARTÍCULO 2.2.5.5.41 Encargo.** Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo. El encargo no interrumpe el tiempo de servicio para efectos de la antigüedad en el empleo del cual es titular, ni afecta los derechos de carrera del empleado





3.4. Excepciones.

Por último, dentro del proceso **2020-00036-00**, la demandada formuló la excepción previa que denominó «*pleito pendiente entre las partes y por el mismo asunto*», la cual se declaró no probada por auto del 13 de septiembre de 2021, habida cuenta que las pretensiones en común de los libelos introductorios *sub judice* se fundamentan en proposiciones fácticas y jurídicas específicas, con cargos de nulidad diferenciados y, en tal virtud, lo procedente era decretar la acumulación de procesos de que trata el artículo 282 del CPACA, como en efecto se hizo.

A su vez, CORPORINOQUIA solicitó que «*se excluya del litigio a la corporación*», pues como ente autónomo representado legalmente por su director general, no expidió ni participó en la expedición del acto electoral acusado, petición que le fue negada en la referida providencia, en cuanto no había sido llamada a comparecer al proceso como sí sucedió con su Consejo Directivo, el cual fue vinculado a través de su presidente, en la medida que regentó todo el procedimiento administrativo que culminó con el Acuerdo No. 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019 acusado.

4. Fijación del litigio, traslados de las pruebas y para alegar

Encontrándose el proceso dentro de la oportunidad legal para fijar fecha y hora para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, por auto del 15 de diciembre de 2021, se dispuso dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada, de conformidad con lo establecido en el artículo 13, numeral 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020, en concordancia con el artículo 182A, numeral 1º, literales a) y d) del CPACA, luego de tener como pruebas las documentales allegadas por los sujetos procesales, negar las solicitadas por la parte demandada y fijar el litigio en los siguientes términos:

Considera el despacho que el litigio se contrae a determinar si hay o no lugar a declarar la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, mediante el cual el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA designó a la señora Dolia Jenny Gámez como directora general encargada de la entidad, por violación de los artículos 4, 6, 83 y 209 de la Constitución Política, 25.11 de los Estatutos de la entidad y 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, con base en:

(i) La causal especial de nulidad electoral, por no reunir las calidades y requisitos para ser designada como director general de la corporación (artículo 275.5 ejusdem), teniendo en cuenta que, al momento de su elección, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado, código 2028, grado 16, con derechos de carrera, adscrito a la Subdirección de Planeación de la entidad y, en tal virtud, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad.

(ii) Las causales genéricas de nulidad (artículo 137 del CPACA) por falta de competencia (*ratione temporis*) y expedición irregular, en cuanto presuntamente aquel cuerpo colegiado desconoció los plazos y procedimiento interno para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una orden judicial,





en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019 en el que esta Sección ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, como directora general para el periodo institucional 2020-2023.

Por lo anterior, se ordenó correr traslado a las partes de las pruebas allegadas al proceso por el término de tres días, que transcurrió entre el 19 y el 21 de enero de 2022, en el que se presentó manifestación de la señora Dolía Jenny Gámez Cala, vencido el cual se dispuso que, por secretaría, se notificara a las partes para que presentaran por escrito sus alegatos de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera su concepto por el plazo común de 10 días, que tuvo lugar entre el 24 de enero y el 4 de febrero de 2022, en el que se pronunciaron la demandada, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, CORPORINOQUIA, su Consejo Directivo, y la procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado, tal como pasa a reseñarse.

4.1. Dolía Jenny Gámez Cala.

Mediante memorial del 21 de enero de 2022, la apoderada de la señora Dolía Jenny Gámez Cala valoró, una a una, las pruebas decretadas en el auto del 15 de diciembre de 2021, en términos de conveniencia, pertinencia y utilidad, para concluir, en consonancia con sus memoriales de contestación a estas, que: **(i)** el oficio 111036-2330 del 27 de diciembre del año 2019 suscrito por el procurador delegado para asuntos Ambientales (E); **(ii)** el oficio 120.11.19-14549 del 23 de diciembre del año 2019 suscrito por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de CORPORINOQUIA; y **(iii)** la comunicación proferida por la profesional universitaria con funciones de jefe de Talento Humano, en donde advierte que la funcionaria designada como directora general encargada no puede ejercer dicho cargo, no son documentos relevantes para resolver el presente asunto, lo mismo que **(iv)** el acta de la reunión extraordinaria celebrada por el Comité Directivo el 26 de diciembre del año 2019, comoquiera que se trata de un borrador aportado por el demandante, mientras que la versión definitiva fue aprobada el 18 de marzo siguiente.

Posteriormente, en escrito del 3 de febrero del mismo año formuló sus alegatos de conclusión en términos similares a los que expuso al contestar las demandas en defensa de la legalidad del acto acusado, enfatizando la autonomía de estas corporaciones para definir sus procedimientos internos, entre estos, el de elección de su director general, tal como se encuentra regulado en la Resolución No. 1367 de 2005, que aprobó los estatutos de CORPORINOQUIA, especialmente en su artículo 25, numeral 11, frente a su provisión por encargo ante las ausencias temporales o definitivas de su titular, norma que, en su entender, fue observada fielmente en este caso, en aplicación de su inciso primero, considerando la renuncia expresa de todos los integrantes del Comité Directivo de la entidad para asumir sus funciones.

Por último, precisó que la autoridad que expidió el acto impugnado no hizo otra cosa que hacer uso de la remisión normativa de que trata el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015 para aplicar las normas que rigen esta situación





administrativa, en particular, el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, en concordancia con el artículo 2.2.5.5.41 del Decreto 1083 de 2015,

4.2. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible

En documento del 27 de enero de 2022, la apoderada del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible solicitó su desvinculación del presente proceso, teniendo en cuenta que no expidió ni participó en la expedición del acto acusado, en la medida en que su conducta se ciñe a las competencias que le otorga la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011¹⁴, entre otras normativas, por lo que le está vedado interferir en la autonomía de estas corporaciones para designar a sus directivas y sin que se esté alegando que lo hiciera en este caso, pues «*no ha tenido injerencia alguna en los hechos indicados en la demanda*».

4.3. CORPORINOQUIA

El 11 de enero de 2022, la jefe de la Oficina Jurídica de CORPORINOQUIA presentó escrito en el que revocó el poder conferido a la Dra. Diana Litz López Salcedo para obrar en el proceso en representación de la entidad y, en su lugar, se lo otorgó al Dr. Jhonny Alexander Silva Cristancho, quien en memorial del 4 de febrero de 2022, elevó sus alegaciones dirigidas a que se desestime el petitorio de la parte actora «*como quiera que en efecto no se logró probar de manera objetiva la falta de competencia alegada en el presente asunto*».

Lo anterior, porque en su entender el Consejo Directivo nunca obró en contravía de la ley o los estatutos vigentes, al designar a la demandada como directora general encargada antes de que se produjera efectivamente la falta temporal en ese empleo, ya que no existe norma expresa que le prohibiera hacerlo, sino que existía un vacío o laguna sobre la forma de proveer tal ausencia, al ser producto de la suspensión provisional de los efectos del acto de elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, hipótesis que no encaja exactamente en ninguna de los dos incisos del artículo 25, numeral 11 de la Resolución 1367 de 2005, ante lo cual dicha colegiatura optó por la solución que mejor se ajustaba a esa misma disposición en procura de garantizar la estabilidad institucional, en atención a la voluntad expresada por los directivos de la entidad de declinar su eventual nombramiento en ese encargo.

4.4. Consejo Directivo de CORPORINOQUIA

El 3 de enero de 2022, la abogada Beatriz Guarnizo Tibaduiza presentó renuncia a su poder para actuar en la causa en representación del gobernador de Casanare, como presidente del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA y el 11 de los mismos mes y año este último allegó oficio en el que otorgó mandato para tal efecto al señor

¹⁴ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.





Sebastián Camilo Mesa Hernández, quien en escrito del 1 de febrero de 2022, presentó sus alegatos finales, encaminados a reiterar los fundamentos fácticos y jurídicos que expuso al descorrer el traslado de ambos libelos introductorios para oponerse a sus pretensiones en común, por cuanto estimó que la designación acusada estuvo motivada en que: **(i)** dio cumplimiento a la orden judicial dictada por esta Sección en el auto del 12 de diciembre de 2019; **(ii)** a partir del 1 de diciembre de 2020, se produjo una ausencia en el cargo de director general de CORPORINOQUIA, pero no por su desvinculación temporal, por lo que la norma aplicable para suplirla era el inciso primero del artículo 25, numeral 11 de los estatutos corporativos, mas no el inciso segundo; **(iii)** los empleados del nivel directivo y asesor de la entidad desistieron expresamente a ser nombrados en ese encargo en la sesión extraordinaria del 31 de diciembre de 2019, alegando la falta de competencia de aquel cuerpo colegiado para realizar la designación antes de que se produjera efectivamente la falta temporal; **(iv)** el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015, permite acudir a los Decretos 2400 de 1968 artículo 23) y 1083 de 2015, modificado por el Decreto 648 de 2017 (artículos 2.2.5.2.2. y 2.2.5.4.7), para realizar el encargo en un empleado de cualquier nivel, siempre que tenga derechos de carrera y cumpla los requisitos de elegibilidad.

5. Concepto del Ministerio Público.

Mediante Concepto No. 2022-NE-02-016 del 1 de febrero de 2020, la procuradora séptima delegada ante esta corporación solicitó declarar la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, luego de recopilar las normas que rigen la elección del director general de las corporaciones autónomas regionales, con énfasis en el análisis comparativo del articulado correspondiente a la Ley 99 de 1993 y los estatutos de CORPORINOQUIA, a fin de concluir que a su Consejo Directivo «*Por un lado, se le reconoció la facultad de “Elegir o remover al Director de la Corporación de conformidad con las normas vigentes que sobre el particular regulan la materia, pudiendo ser reelegible” y, por el otro, la de “designar encargado durante las ausencias del Director General, entre el personal directo de la Corporación”*».

Al respecto, precisó que ante el silencio del legislador, los estatutos de la entidad regulan, en su artículo 25, numeral 11, inciso segundo la forma de proveer el encargo correspondiente cuando el motivo de la falta temporal es una decisión judicial, como en el presente asunto, la orden de suspender provisionalmente los efectos de la elección, contenida en el auto del 12 de diciembre de 2019, caso en el cual debe asumir sus funciones *ipso iure* el secretario general o quien haga sus veces, mientras el órgano colegiado lo ratifica o designa un nuevo director encargado, lo que se inobservó en el *sub iudice*, pese a la claridad de lo prescrito y a que «*la situación fáctica se enmarca de manera ideal en la regulación*», por lo que donde no distingue la norma, no le está permitido hacerlo al intérprete.

Así las cosas, la agente del Ministerio Público, destacó que:





Por consiguiente, existió (i) una desvinculación del cargo de la Directora General de Corporinoquia; (ii) a cargo de una autoridad judicial; por lo tanto, (iii) le correspondía a la Secretaria o Secretario General ocupar el cargo de manera transitoria, hasta que, (iv) el Consejo Directivo de la Corporación hiciera la confirmación en el cargo o procediera a una nueva designación a partir de los cargos directivos o asesores de la entidad.

En oposición a esta máxima jurídica, el Consejo Directivo de Corporinoquia, en reunión extraordinaria del 31 de diciembre de 2019, procedió a nombrar en encargo como Directora Encargada de la Corporación a DOLIA JENNY GÁMEZ CALA, quien no ostentaba el cargo de Secretaria General de la entidad, como tampoco hacía parte de los cargos directivos o de asesor de la entidad.

Por último, señaló que en todo caso, de conformidad con la referida disposición estatutaria, la designación del director general encargado debe recaer necesariamente en un empleado del nivel directivo o asesor, mientras que la señora Dolia Jenny Gámez Cala se encontraba ocupando un cargo del nivel profesional, sin que la declinación expresada por los integrantes del Comité Directivo a aceptar el encargo en estas circunstancias, configure una excepción al cumplimiento de este requisito de elegibilidad, menos aún, cuando no se tiene constancia de que los asesores de la corporación también se hayan unido a tal negativa.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011¹⁵ y el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta es competente para decidir, en única instancia, el presente proceso de nulidad electoral.

2. Acto demandado

Se controvierte la legalidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, proferido por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, que designó a la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la entidad.

3. Problema jurídico

De acuerdo con la fijación del litigio realizada por auto del 15 de diciembre de 2021, a partir de los planteamientos expuestos por las partes demandante y demandada,

¹⁵ **Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en Única Instancia:** El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos (...) 4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la junta directiva o consejo directivo de los entes autónomos del orden nacional y las comisiones de regulación. Igualmente, de la nulidad del acto de nombramiento del Viceprocurador General de la Nación, del Vicecontralor General de la República, del Vicéfiscal General de la Nación y del Vicedefensor del Pueblo. (Subrayado fuera del original)





así como las demás autoridades vinculadas al proceso, el problema jurídico se contrae a determinar si hay o no lugar a declarar la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019 del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, por violación de los artículos 4, 6, 83 y 209 de la Constitución Política, 25.11 de los Estatutos de la entidad y 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, con base en las siguientes causales generales y especiales de nulidad electoral:

(i) Falta de competencia (*ratione temporis*) y expedición irregular, en cuanto presuntamente el Consejo Directivo de la entidad desconoció las condiciones y procedimientos internos para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una decisión judicial, en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019 en el que esta Sección ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, como directora general para el periodo institucional 2020-2023; y (ii) falta de requisitos para ser designado como director general encargado de la corporación, teniendo en cuenta que, al momento de su designación, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado y, en ese orden, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad, como lo exigen los estatutos de la corporación.

Así entonces, con el fin de emitir un pronunciamiento de fondo que resuelva la presente controversia, se analizará: (i) el régimen legal y estatutario del director general de CORPORINOQUIA, con énfasis en (ii) las normas que regulan el procedimiento para suplir sus faltas, para luego entrar a resolver (iii) el caso concreto, con base en dicho análisis dogmático del marco jurídico que rige la presente designación en encargo.

4. Cuestión previa.

En cuanto a la solicitud de desvinculación del proceso, elevada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, basta señalar que: (i) el titular de esa cartera no expidió ni participó en el acto de designación de la demandada, como Directora General (E) de CORPORINOQUIA y, en consecuencia, (ii) ni en el auto admisorio del 5 de marzo de 2020, expediente **2020-00037-00**, ni en el del 23 de julio del mismo año, expediente **2020-00036-00**, se ordenó su vinculación al proceso. Lo anterior, teniendo en cuenta que el artículo 277 del CPACA dispone que se notifique personalmente de aquel proveído «*al elegido o nombrado*» (numeral 1) y «*a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso*» (numeral 2), condiciones que en efecto no son predicables de dicho órgano principal de la Administración nacional, perteneciente al sector central de la rama ejecutiva. En ese orden, se negará su pedido comoquiera que no fue llamado a comparecer en esta causa.

5. El régimen legal y estatutario del director general de CORPORINOQUIA.

La Ley 99 de 1993, en su Título VI, fija el régimen de las corporaciones autónomas regionales, como entes corporativos de carácter público, compuestas por las





entidades territoriales que constituyen geográficamente un mismo ecosistema o una unidad geopolítica o hidrogeográfica, dotadas de personería jurídica y con autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio para el cumplimiento de su misión de conservar el ambiente, administrar los recursos naturales renovables y propender por el desarrollo sostenible en el área de su jurisdicción, según las directrices de la política pública ambiental que fija el Ministerio del ramo.

En cuanto a su organización interna, el artículo 24 señala que sus autoridades principales son: **(i)** la Asamblea Corporativa; **(ii)** el Consejo Directivo; y **(iii)** el director general. La primera, como el órgano principal de dirección, integrado por los representantes legales de las entidades territoriales de su jurisdicción (artículo 25); el segundo, como el órgano de administración, conformado por las autoridades y representantes enlistados en la misma ley y sus estatutos (artículo 26¹⁶); y el tercero, como su representante legal y primera autoridad ejecutiva.

Sobre la elección de este último, el artículo 27, literal j señala que es función del Consejo Directivo nombrarlo de acuerdo con el artículo 28 (modificado por el artículo 1° de la Ley 1263 de 2008), que se cita a continuación, y removerlo según los estatutos de la entidad:

Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1° de enero de 2012, y podrá ser reelegido por una sola vez.
(...)

PARÁGRAFO 2°. El proceso de elección de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, deberá realizarlo el Consejo Directivo en el trimestre inmediatamente anterior al inicio del período institucional respectivo (...).

¹⁶ **ARTÍCULO 26. DEL CONSEJO DIRECTIVO.** Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por:

- a. El gobernador o los gobernadores de los departamentos sobre cuyo territorio ejerza jurisdicción la Corporación Autónoma Regional, o su delegado o delegados. Corresponderá al gobernador o a su delegado presidir el Consejo Directivo. Si fuesen varios los gobernadores, los estatutos definirán lo relativo a la presidencia del Consejo Directivo;
- b. Un representante del presidente de la República;
- c. Un representante del ministro del Medio Ambiente.
- d. Hasta cuatro (4) alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa, para períodos de un (1) año por el sistema de cuociente electoral, de manera que queden representados todos los departamentos o regiones que integran la corporación. Si el territorio de la Corporación comprendiese un número plural de departamentos, la participación será definida en forma equitativa de acuerdo con el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional;
- e. Dos (2) representantes del sector privado;
- f. Un (1) representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas;
- g. Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegido por ellas mismas.

PARÁGRAFO 1. Los representantes de los literales f, y g, se elegirán de acuerdo a la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio del Medio Ambiente;

PARÁGRAFO 2. En la conformación de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 70 de 1993.





En virtud de lo anterior, el director de las corporaciones autónomas regionales es elegido por el Consejo Directivo de la entidad para un periodo institucional de cuatro (4) años y puede ser reelegido por una única vez. Este artículo, en su texto original, fue demandado ante la Corte Constitucional, que lo declaró exequible en la sentencia C-1345 de 2000, luego de precisar que:

(...) 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 reelección¹⁷.

En consonancia con esta posición, la Sala Electoral determinó que el cargo de director general de las corporaciones autónomas regionales no es de carrera administrativa¹⁸ y, en ese sentido, explicó que los principios constitucionales de mérito, igualdad y publicidad no son suficientes para deducir que la elección de su titular debe estar mediada por un procedimiento de selección, salvo que así la determine el legislador dentro de su amplio margen de libertad de configuración sobre la materia. Así lo señaló la Sección Primera de esta Corporación al anular el Decreto 3345 de 2003¹⁹, y la Sección Segunda en relación con el Decreto 2011 de 2006 y las modificaciones que le introdujeron los Decretos 3685 y 4523 de 2006²⁰, al constatar que su regulación es una competencia con reserva legal y, en ese orden, esta Sección sintetizó que:

En suma, ha sido constante la línea jurisprudencial del Consejo de Estado en determinar que: i) el cargo de director de una corporación autónoma regional no es de carrera, sino de período fijo; ii) su designación compete al consejo directivo de la entidad y iii) no existe un mandato legal que imponga una forma determinada a efectos de realizar el nombramiento²¹.

Por su parte, el artículo 33 (modificado por el artículo 1 de la Ley 1938 de 2018) de la normativa en cita creó la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia-CORPORINOQUIA, con las siguientes delimitación territorial y disposiciones generales:

Su jurisdicción comprenderá los departamentos de Arauca, Vichada, y Casanare; los municipios del departamento de Cundinamarca, a saber: Guayabetal, Quetame, Une, Paratebuena, Chipaque, Cáqueza, Fosca, Gutiérrez, Choachí y Ubaque; y los municipios de Pajarito, Labranzagrande, Paya, Pisba y Cubará del departamento

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-1345 del 4 de octubre de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 3 de marzo de 2014, Exp. 11001-03-28-000-2013-00026-00 y Sentencia del 19 de septiembre de 2013, Exp. 11001-03-28-000-2012-00051-00. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 2 de diciembre de 2010. Exp. 110010324000200300534-01. M.P. María Elizabeth García González.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A". Auto del 27 de mayo de 2011. Exp. 110010325000201100312-00, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

²¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 15 de abril de 2021, Exp. 11001-03-28-000-2020-00071-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.





de Boyacá. Tendrá su sede principal en la ciudad de Yopal y subsedes en los municipios de Arauca en el departamento de Arauca y La Primavera en el departamento del Vichada. Las subsedes entrarán a funcionar seis meses después de la sede principal. Los recursos percibidos por Corporinoquia se distribuirán equitativamente entre la sede principal y las subsedes.

Dentro de este marco legal, se expidió la Resolución No. 1367 del 21 de septiembre de 2005, por la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible aprobó los estatutos de dicha corporación, creados por el Acuerdo No. 001 del 25 de febrero del mismo año de su Asamblea Corporativa, los cuales regulan, en el Capítulo III, sus órganos de dirección y administración, que son los mismos a que se refiere el artículo 24 de la Ley 99 de 1993, señalando las reglas para su designación, funcionamiento y toma de decisiones.

Al respecto, cabe destacar que su artículo 22 determina la conformación de su Consejo Directivo por los siguientes miembros:

1. Los gobernadores de los departamentos de Arauca, Vichada, Casanare, Cundinamarca, Boyacá, o sus delegados; la Presidencia del Consejo se someterá a votación entre los departamentos que integran la jurisdicción de Corporinoquia.
2. Un representante del Presidente de la República.
3. Un representante del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces.
4. No se aprueba.
5. Dos (2) representantes del Sector Privado.
6. Un representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de su jurisdicción.
7. Dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de Corporinoquia y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, para periodos iguales al del Director General, de conformidad con la normatividad vigente y la que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces.

Mientras que su artículo 25 enuncia su catálogo de funciones, entre las que es preciso mencionar la relacionada con su potestad nominadora del director general de la entidad, enlistada en su numeral 8, así: «*Elegir o remover al Director General de la Corporación de conformidad con las normas vigentes que sobre el particular regulan la materia, pudiendo ser reelegible*».

Ahora bien, en referencia a la naturaleza jurídica de ese cargo, según su artículo 32, en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.20-21-22 del Decreto 1076 de 2015, se trata de un empleo público con régimen especial, sin que su titular sea considerado como un agente de los integrantes del Consejo Directivo, por cuanto actúa con autonomía técnica a nivel regional, aunque consultando la política nacional ambiental y las orientaciones de los entes territoriales, los representantes de la comunidad y del sector privado dadas a través de los órganos de dirección.

En ese orden, las disposiciones siguientes regulan lo atinente a su: **(i)** elección (artículo 33); **(ii)** calidades (artículo 34); **(iii)** posesión (artículo 35); **(iv)** plan de





acción (artículo 36); **(v)** remoción (artículo 37); **(vi)** funciones (artículo 38); **(vii)** denominación de sus actos (artículo 39); y el **(viii)** régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades, extensivo a los miembros del Consejo Directivo (artículo 40).

6. Reglas para suplir las faltas del director general de CORPORINOQUIA

Por último, es menester enfatizar que los referidos estatutos, expedidos al amparo de la autonomía constitucional y legalmente reconocida a esta clase de entes corporativos, prevé un régimen especial para las faltas en el cargo de director general, en atención a su naturaleza jurídica y funciones técnicas, el cual consagra en su artículo 37, algunos de los casos en que se configura su ausencia, a saber:

1. Por renuncia regularmente aceptada.
2. Por supresión del empleo de conformidad con la ley.
3. Por retiro con derecho a jubilación.
4. Por invalidez absoluta.
5. Por edad de retiro forzoso.
6. Por destitución ordenada por la Autoridad competente.
7. Por declaratoria de vacancia del empleo en el caso de abandono del mismo.
8. Por vencimiento del período para el cual fue nombrado.
9. Por orden de decisión judicial o disciplinaria.
10. Por incumplimiento de su "Plan de Acción" cuando así lo establezca el Consejo Directivo por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros.

A su vez, establece un procedimiento especial para suplirla por parte de aquel órgano colegiado, fijado en el artículo 25, numeral 11²², que reza entre sus funciones:

11. Designar encargado durante las ausencias del Director General, entre el personal directivo de la Corporación. En este evento, el Consejo Directivo, con la mayoría absoluta de sus miembros, emitirá su voto de la designación del encargado, previa verificación de que este cumple con los mismos requisitos exigidos para la ocupación del cargo de Director General.

Cuando por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo el Director General, asumirá sus funciones el Secretario General o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa el Director encargado por el término señalado en el Acto Administrativo u orden judicial correspondiente y a quien se le exigirán los mismos requisitos contemplados en la ley y estos Estatutos para desempeñar el cargo de Director General de la Corporación. Esta designación solo podrá recaer en un funcionario del nivel Directivo o Asesor de la Corporación.

²² Esta norma fue sintetizada en el artículo 3, numeral 9 del Reglamento Interno del Consejo Directivo, que reza, entre sus funciones: 9. Designar encargado durante las ausencias del Director General, cuando por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo el Director General, asumirá sus funciones el Secretario General o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa el Director encargado, por el término señalado en el acto administrativo u orden judicial correspondiente y a quien se le exigirán los mismos requisitos contemplados en la Ley y estos estatutos para desempeñar el cargo de Director General de la Corporación. Esta designación solo podrá recaer en un funcionario del nivel Directivo o asesor de la Corporación.





Al respecto, se debe explicar que el primer inciso señala, como regla general, que durante las ausencias del director general, el Consejo Directivo designará un encargado, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, entre el personal directivo de la corporación y con el cumplimiento de los mismos requisitos exigidos para ocupar ese empleo. A su vez, el inciso segundo establece, como regla especial, que ante la desvinculación temporal del director general por decisión judicial o disciplinaria, asumirá sus funciones el Secretario General, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa como director encargado, por el término señalado en la correspondiente orden, a un funcionario del nivel directivo o asesor que cumpla con los requisitos para desempeñarse como tal.

Las diferencias entre los elementos constitutivos de una y otra norma se sintetizan en el siguiente cuadro comparativo, para mayor claridad:

Artículo 25, numeral 11 de los estatutos de CORPORINOQUIA Procedimiento para suplir las faltas del director general		
Elementos constitutivos	Inciso primero Regla general	Inciso segundo Regla especial
Supuesto de hecho	En ausencia del director general	Ante la desvinculación temporal del director general
Consecuencia jurídica	El Consejo Directivo designará un encargado	Asumirá sus funciones el secretario general
Condición	Por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros	Mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa un director encargado, por el término señalado en la correspondiente orden
Calidades	Entre el personal directivo de la corporación y con el cumplimiento de los mismos requisitos exigidos para ocupar ese empleo	A un funcionario del nivel directivo o asesor que cumplan con los requisitos para desempeñarse como tal

Así entonces, el citado artículo de los estatutos de CORPORINOQUIA regula, en ejercicio de su autonomía, el procedimiento de designación de director general encargado de la entidad, ante las ausencias que se produzcan en ese empleo, de forma general, y ante la desvinculación temporal de su titular por decisión judicial o disciplinaria, de forma específica.

7. Caso concreto

En el asunto *sub* iudice, el señor Luis Anderson Larrota Alvarado pretende que se declare la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, por el que el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA designó a la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la entidad, porque en su criterio se encuentra viciada por las causales de: **(i)** falta de competencia (*ratione temporis*) y expedición irregular, en cuanto presuntamente el referido órgano colegiado desconoció las condiciones y procedimientos internos para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una decisión judicial, en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019, proferido por esta Sección, dentro del proceso con radicación No. 11001-03-28-000-2019-00061-00 ; y **(ii)** falta de requisitos para ser designado como director general encargado de la corporación,





teniendo en cuenta que, al momento de su designación, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado y, en ese orden, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad, como lo exigen los estatutos de la corporación.

A continuación, la Sección abordará el estudio de tales cargos en forma conjunta, al encontrar que existe una relación inescindible entre ellos, en la medida en que se fundamentan en la infracción de las mismas normas, en particular del artículo 25, numeral 11 de la Resolución No. 1367 del 21 de septiembre de 2005, que consagra los estatutos de CORPORINOQUIA, en concordancia con el artículo 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, que básicamente lo reproduce, interpretado a la luz de las normas constitucionales invocadas, según las consideraciones generales expuestas sobre su contenido y alcance, así como de los elementos de juicio argumentativos y probatorios aportados al plenario por los sujetos procesales.

Así las cosas, se debe empezar por establecer cuál de los dos incisos de aquella disposición es el que gobierna la expedición del acto acusado. Al respecto, alegó la parte actora que el fundamento fáctico de sus demandas encaja en el supuesto de hecho del inciso segundo, esto es, la falta producida por la desvinculación temporal del director general de la entidad, en virtud de la decisión judicial contenida en el auto del 12 de diciembre de 2019, por medio del cual la Sala Electoral ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, periodo 2020-2023. En consecuencia, sostuvo que: **(i)** el Consejo Directivo carecía de competencia para proveer la vacante en encargo hasta tanto se hiciera efectiva tal desvinculación, esto es, el 1 de enero de 2020, cuando empezaba el periodo 2020-2023, porque hasta el día anterior el empleo venía siendo desempeñado por la señora Martha Jhoven Plazas Roa, en cumplimiento del periodo 2016-2019; **(ii)** se desconoció que, una vez materializada la vacante en el empleo por esa orden judicial, debía asumir sus funciones de pleno derecho el secretario general de la corporación, mientras el Consejo Directivo lo ratificaba o designaba un director encargado por el término correspondiente; y **(iii)** la demandada no cumplía con los requisitos para ser encargada en ese empleo, por cuanto pertenecía al nivel asesor de la planta de personal, mas no al directivo o asesor, como era menester para tal efecto.

Por su parte, en las respectivas contestaciones de los libelos iniciales y los alegatos de conclusión, **(i)** la señora Dolia Jenny Gámez Cala sostuvo que esa norma no resulta aplicable al caso porque no está demostrado el supuesto de hecho que prevé, esto es, la desvinculación temporal del director general por decisión judicial o administrativa, en cuanto para ese entonces la señora Doris Bernal Cárdenas no pudo llegar a posesionarse en el cargo, por la medida cautelar decretada contra su designación y, en tal virtud, nunca fue formalmente removida. En este sentido, **(ii)** CORPORINOQUIA afirmó que existe una laguna normativa frente a la falta temporal en ese empleo que se produce como consecuencia de la suspensión





provisional del acto de elección correspondiente, antes de que produzca sus efectos, tal como sucedió en el *sub judice*.

Por tanto, en criterio de ambos sujetos procesal, el nominador estaba habilitado para acudir a las normas generales que regulan la función pública a fin de llenar tal vacío y proveer la vacante en cuestión, además porque el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015 establece expresamente que la provisión del empleo de director general de las CAR se rige no solo por las normas de la Ley 99 de 1993 y sus modificaciones sino también «*en lo que sea compatible, por las disposiciones aplicables a los servidores públicos del orden nacional*», como es el caso de los artículos 23 del Decreto Ley 2400 de 1968; 24 de la Ley 909 de 2004; 2.2.5.4.7 y 2.2.5.5.41 del Decreto 1083 de 2015, modificados por el artículo 1 del Decreto 648 de 2017, todos estos referidos a la figura del encargo, en concordancia con los artículos 2.2.5.2.2²³ y 2.2.5.3.3²⁴ del Decreto 648 de 2017, sobre las vacancias temporales.

A su vez, (iii) el Consejo Directivo de la corporación estimó que el demandante erró al alegar el desconocimiento de las reglas de procedimiento señaladas en el inciso segundo, cuando las que gobiernan su conducta en el presente asunto -y que efectivamente observó- son las del inciso primero, por cuanto en virtud del referido auto del 12 de diciembre de 2019, se produjo la «*ausencia*» del director general de CORPORINOQUIA, mas «*no su desvinculación*», de modo tal que ante la inminente falta temporal que se produciría en el cargo, como consecuencia de la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas antes de su posesión, se dispuso a proveerla inmediatamente, en ejercicio de su potestad consagrada en el artículo 27, literal j de la Ley 99 de 1993 y reglada para su provisión en encargo en el artículo 25, numeral 11, en concordancia con el artículo 3, numeral 9 de su reglamento, por lo que se imponía la observancia del trámite previsto en el inciso primero y, en consecuencia, designar al encargado entre los directivos de la entidad, pero ante la renuncia de ellos a su aspiración, unánimemente manifestada en Comité Directivo del 26 de diciembre de 2019, se podía nombrar a cualquier empleado interno, con derechos de carrera administrativa, que cumpliera los requisitos para desempeñarlo, de conformidad con el régimen general de los servidores públicos del orden nacional, tal como en era el caso de la demanda .

Por último, la agente del Ministerio Público argumentó que ante el silencio del legislador, los estatutos de la entidad fijaron el régimen de las faltas del director

²³ Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1083 de 2015. Reglamentario Único del Sector Función Pública. **ARTÍCULO 2.2.5.2.2 Vacancia temporal.** El empleo queda vacante temporalmente cuando su titular se encuentre en una de las siguientes situaciones: 1. Vacaciones. 2. Licencia. 3. Permiso remunerado. 4. Comisión, salvo en la de servicios al interior. 5. Encargado, separándose de las funciones del empleo del cual es titular. 6. Suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial. 7. Período de prueba en otro empleo de carrera.

²⁴ **ARTÍCULO 2.2.5.3.3 Provisión de las vacancias temporales.** Las vacantes temporales en empleos de libre nombramiento y remoción podrán ser provistas mediante la figura del encargo, el cual deberá recaer en empleados de libre nombramiento y remoción o de carrera administrativa, previo cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo (...)





general, especialmente en la referida disposición, cuyo inciso segundo, señala la forma de proveer el encargo correspondiente cuando la ausencia es temporal y está motivada en una decisión judicial o administrativa, como en el *sub judice*, por lo que entonces debía asumir sus funciones *ipso iure* el secretario general o quien hiciera sus veces, mientras el órgano colegiado lo ratificaba o designaba un nuevo director encargado, lo que se inobservó por parte del Consejo Directivo de la corporación, pese a la claridad de lo prescrito y a que «*la situación fáctica se enmarca de manera ideal en la regulación*»; en ese orden, concluyó afirmando que donde no distingue la norma, no le estaba permitido hacerlo al intérprete y, menos aun, para crear excepciones a las reglas de procedimiento en cuestión, cuando no están expresamente reguladas.

Bajo este panorama y luego de contrastar las diferentes posiciones jurídicas en disputa sobre cuál es la norma rectora de la presente designación, a la luz de las consideraciones generales expuestas, encuentra la Sala que impera la contenida en el artículo 25.11, inciso segundo, de los estatutos de CORPORINOQUIA, en consonancia con el artículo 3, numeral 9 del Reglamento Interno, por cuanto el inciso primero establece las reglas generales a seguir para suplir las ausencias del director general de la entidad, por las situaciones enlistadas en su artículo 37, entre otras; mientras que el segundo fija las reglas especiales que rigen ante una de esas causales, en concreto, la establecida en su numeral 9, esto es, «*Por orden de decisión judicial o disciplinaria*».

Esta es la interpretación gramatical y sistemática, que se desprende tanto de su enunciado normativo como de su lectura integral con las referidas disposiciones de la Resolución No. 1367 de 2005 y la ley 99 de 1993, a partir de la cual se desprende que ambos incisos tienen una relación de género-especie entre sí y, en ese orden, se deduce que el fundamento fáctico del presente asunto se subsume en el supuesto de hecho previsto en el segundo, por cuanto la expresión «*desvinculado temporalmente*» debe ser entendida *lato sensu*, para salvaguardar su efecto útil.

En este sentido, hay lugar a ratificar lo expuesto *prima facie* por esta Sala en el auto del 23 de julio de 2020, proferido dentro de este mismo proceso, el cual resolvió no reponer la providencia del 5 de marzo de 2020, que decretó la suspensión provisional de los efectos del acuerdo impugnado, luego de precisar que:

51. Ahora bien, la apoderada de la demandada aduce que en este caso no se puede hablar de desvinculación formalmente, por cuanto la directora titular no logró posesionarse en el empleo por la data en que se dio la suspensión de su designación. Al respecto, se debe señalar que según el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, por desvincular se entiende:

1. tr. Anular el vínculo de una persona o cosa con otra.

52. Y, en este caso al ser una desvinculación temporal, se dejó sin efectos de manera transitoria el acto electoral, razón por lo cual la titular del empleo no se encuentra ejerciendo sus funciones, lo que materialmente se traduce en una





desvinculación transitoria que impone el nombramiento en encargo de un director para que la entidad funcione normalmente.²⁵

Este es el alcance que se le debe dar a dicho aparte normativo que, en definitiva, reglamenta de forma específica el procedimiento a seguir para suplir las faltas temporales del director general de la entidad que son producto de una decisión judicial o disciplinaria expedida antes o después de su posesión, es decir, haya o no lugar a su consecuente remoción por parte del Consejo Directivo, tal como sucedió en el caso *sub judice* en razón de la ausencia generada por la suspensión provisional del acto de elección en ese cargo de la señora Doris Bernal Cárdenas, periodo 2020-2023, decretada por auto del 12 de diciembre de 2019, el cual fue dictado dentro del expediente No. 11001-03-28-000-2019-00061-00, antes de que aquel produjera sus efectos.

Adicionalmente, se debe mencionar que tanto la demandada como CORPORINOQUIA, dentro del término de traslado de las demandas para su contestación, invocaron la aplicación del artículo 6, literal p) del Decreto legislativo 141 de 2011, que modificaba el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, en cuando a adicionar una función al Consejo Directivo de las CAR, a saber: «*Designar director encargado en las ausencias temporales o definitivas del Director titular*». Lo anterior, con base en el Concepto No. 61201 del 18 de febrero de 2020, con radicación No. 20206000061201 del DAFP, que establecía que esta norma tiene primacía sobre las estatutarias que regulan la materia, por los criterios de interpretación jerárquico y temporal.

Al respecto, para la Sección basta mencionar que tal disposición no se encuentra vigente, teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo 020 del 7 de enero de 2011, que declaró la emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional por grave calamidad pública, en razón del recrudecimiento del llamado «*Fenómeno de la Niña*» o temporada invernal fue excluido del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional en la Sentencia C-216 de 2011²⁶. Por tanto, en la medida en que aquel constituía el fundamento jurídico del Decreto Legislativo 141 del mismo año que lo desarrollaba, este último fue declarado inexecutable por consecuencia, mediante Sentencia C-276 de 2011²⁷, sin que pueda entonces ser aplicado aquí.

Ahora bien, una vez precisado este primer punto, referido a la norma que gobierna la solución del caso, asunto en el que se centró el debate entre los sujetos procesales, por cuanto resulta indispensable para determinar la vocación de prosperidad de los cargos de nulidad elevados en las demandas, la Sala procede a abordar su alcance en el caso concreto, a partir de los cargos que sustentaron ambas demandas.

²⁵ Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto del 23 de julio de 2020, Exp. 11001-03-28-000-2020-00037-00 (AC), M.P. Rocío Araújo Oñate.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-216 del 29 de marzo de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

²⁷ ²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-276 del 12 de abril de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.





7.1. Así entonces, en relación con la presunta **incompetencia del Consejo Directivo para designar director general encargado** de la entidad por la falta temporal de su titular en virtud de una orden judicial, es menester empezar por aclarar que, para el demandante, esa potestad nominadora solo se activaba a partir del momento en que se materializaba la falta en el referido cargo, es decir, desde que se producía en efecto la «*desvinculación temporal*», en sentido amplio, de quien fuera elegida en esa dignidad para el periodo 2020-2023, la señora Doris Bernal Cárdenas, por lo que en la sesión extraordinaria del Consejo Directivo del 31 de diciembre de 2019, en la que se adoptó el Acuerdo 200-3-2-19-006 que designó como encargada a la señora Dolia Jenny Gámez Cala, aquella colegiatura carecía de competencia para tal efecto, en razón del tiempo, teniendo en cuenta además que tal determinación no le correspondía al Consejo Directivo saliente (cuya mayoría de integrantes culminaba su periodo ese día) sino al entrante (conformado por quienes fueran elegidos o reelegidos para un nuevo periodo). Por su parte, la demandada, CORPORINOQUIA y su Consejo Directivo se opusieron a tales argumentos, por considerar que la facultad de esa colegiatura que es objeto de controversia se encuentra reglada en la ley y los estatutos, sin que exista un límite temporal expreso para su ejercicio.

Sobre este primer asunto, resulta oportuno precisar conceptualmente que la competencia, entendida como la atribución dada a los sujetos públicos para actuar como legítimo portador de la voluntad administrativa, no solo constituye, dentro de la dogmática jurídica, un elemento de la estructura del acto administrativo, sino un fundamento del Estado constitucional y democrático de derecho, en tanto que da validez y legitima la acción de las autoridades.

Este presupuesto procesal tiene sus raíces en un principio medular del Estado demoliberal propio del siglo XVIII, producto de la revolución francesa, el principio de legalidad, según el cual, todo acto que emane del Estado debe estar regido por la ley y no por la voluntad o arbitrio de las personas. En nuestra Carta Política de 1991, este principio fue consagrado en varias disposiciones, como límite al ejercicio del poder político, que busca proscribir todo tipo de actos arbitrarios o contrarios a derecho, para garantizar la vigencia de un orden político, económico y social justo.

Así entonces, se afirma por la doctrina y la jurisprudencia que la competencia es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad, la cual es fijada por el ordenamiento jurídico, toda vez que es el propio derecho el que prescribe el modo, forma y condiciones de producción de las normas jurídicas y su ejercicio por parte de los órganos públicos. De lo anterior deviene que la competencia es expresa, por lo que debe estar prescrita en la ley, lo que implica que no se presume, ni puede deducirse por analogía; es improrrogable, esto es, que no puede ser renunciada ni extendida, sea por acuerdo entre particulares o entre ellos y la administración, y es indelegable, lo que significa que las autoridades no pueden despojarse de una atribución, sino por autorización expresa de la ley. De observarse lo anterior, se tendrá que la competencia ejercida o atribuida se





cumplió de forma adecuada; en caso contrario, el acto jurídico producido estaría afectado de un vicio invalidante que acarrea su nulidad.

Ahora bien, descendiendo al núcleo fáctico y jurídico del caso, la Sección observa que la referida potestad nominadora del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA está consagrada en sus estatutos a efectos de «*elegir o remover al Director de la Corporación*» (artículo 25.8) y «*designar encargado durante las ausencias del Director General*» (artículo 25.11, inciso primero), en concordancia con la cláusula general de competencia que sobre la materia le reconoce el artículo 27, literal j de la Ley 99 de 1993, al señalar como función de ese cuerpo colegiado «*Nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos, al Director General de la Corporación*».

Por tanto, no hay lugar a establecer, por vía de interpretación, interrupciones o suspensiones a su debido ejercicio, condicionándolo a un factor temporal que no está previsto en la ley, como lo invoca la parte actora en su entendimiento del inciso segundo del artículo 25, numeral 11 de la Resolución 1367 de 2015, el cual resulta contrario a la naturaleza jurídica de este instituto procesal y del principio de legalidad en que se funda, de acuerdo con las razones dogmáticas expuestas, en la medida en que tendría como consecuencia someter su validez a límites temporales implícitos, además de invertir la relación jerárquica entre las distintas fuentes del derecho, en cuanto llevaría a desconocer que la autonomía reconocida a estas corporaciones solo puede ser ejercida en el marco de la Constitución y ley y, en ese orden, los estatutos de la entidad no pueden llegar a modificar las competencias reconocidas a sus autoridades en la Ley 99 de 1993, en sus distintos factores (objetivo, subjetivo, territorial, temporal, funcional y de conexión).

Otra cosa distinta es que su ejercicio pueda ser sometido, por vía reglamentaria, a condiciones y reglas procedimentales, tal como sucede en el *sub judice*, cuando el inciso en mención impone a la autoridad nominadora que, ante la ausencia temporal del director general por orden judicial, debe asumir sus funciones el secretario general de la entidad y, en ese orden, su competencia se manifiesta posteriormente en la decisión de ratificarlo en el encargo o designar uno nuevo entre el personal directivo o asesor de la entidad, lo cual no implica que sea despojado transitoriamente de aquella sino que su ejercicio se activa con el acaecimiento de dicha condición, tal como se explicará con mayor detalle en el numeral siguiente.

A su vez, se debe señalar que el referido órgano colegiado se rige por los principios de unidad e inescindibilidad en la toma de decisiones, por lo que no es aceptable el razonamiento de la parte actora que pretende diferenciarlo ontológicamente por periodos, como si se tratara de corporaciones separadas, puesto que si bien la membresía de sus respectivos integrantes, en efecto, tiene unos plazos predeterminados normativamente, el ejercicio de sus competencia y cumplimiento de sus funciones es de carácter permanente, colectivo e institucional, mas no personal.





Así las cosas, encuentra la Sala que este primer cargo de nulidad debe ser desestimado porque la designación de la demandada como directora general encargada se enmarca en la cláusula general de competencia que legalmente ostenta el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA como autoridad nominadora de ese cargo, la cual también ha sido reconocida y desarrollada estatutariamente.

7.2. En tal virtud, su ejercicio puede ser discrecional, como en el caso de la elección del titular de ese empleo (artículo 25.8), o reglado, como sucede con su provisión en encargo ante la falta temporal de aquel, producto de una decisión judicial (artículo 25.11), el cual está sometido a un procedimiento interno, como recién se anunció, a fin de controlar la racionalidad y razonabilidad de las decisiones que se adoptan a su amparo y, en consecuencia, el señor Luis Anderson Larrota Alvarado señaló que el acto impugnado está viciado de **expedición irregular**, por cuanto aquel órgano colegiado desconoció el trámite especial previsto en el inciso segundo de esta última disposición en concordancia con el 3.9 de su Reglamento Interno, al momento de suplir la referida vacante.

En este sentido, explicó que lo procedente era que, una vez se hiciera efectiva por la suspensión provisional de los efectos de la elección de la Señora Doris Bernal Cárdenas, asumiera sus funciones el secretario general de la entidad y, posteriormente, el Consejo Directivo se reuniera para ratificarlo o designar un director general encargado. Al respecto, tanto la demandada como la corporación y el propio Consejo Directivo manifestaron, con base en distintas razones que ya quedaron desvirtuadas, que esa norma no resultaba aplicable al caso, por cuanto su fundamento fáctico no podía subsumirse en el supuesto de hecho consistente en que «(...) *por decisión judicial o disciplinaria sea desvinculado temporalmente del cargo el Director General*».

Sobre este punto, la Sección considera acertado el análisis que plantea la parte activa, en cuanto, como se dejó explicado en el cuadro comparativo de los incisos primero y segundo de dicha disposición, la consecuencia jurídica de la «*desvinculación temporal*» del titular de dicho cargo, por orden judicial o disciplinaria, era justamente que el secretario general asumiera como tal, en la medida en que, como se señaló preliminarmente en el auto del 5 de marzo de 2020²⁸ «(...) *tiene consolidada una situación legal y reglamentaria, es decir, tiene ya una vinculación materializada legalmente a través de los indispensables 1) acto administrativo de nombramiento y 2) acto de posesión. Por lo tanto, para asumir temporalmente las funciones de director general no requiere una nueva vinculación, puesto que no se trata de un cambio de puesto o cargo, sino, se repite, del ejercicio de las funciones*». En consecuencia, la potestad nominadora del Consejo Directivo se expresaba en la decisión de ratificarlo o designar un encargado, la cual se debió adoptar *a posteriori*, mas no *a priori*, como sucedió en el presente asunto. De esta

²⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto del 5 de marzo de 2020, Exp. 11001-03-28-000-2020-00037-00 (AC), M.P. Rocío Araújo Oñate.





manera, se comparte la conclusión a la que arribó la agente del Ministerio Público, en su concepto, al sostener que:

La claridad de la norma aplicable al caso en estudio no le permite distinguir al intérprete. La previsión de los Estatutos de CORPORINOQUIA es contundente cuando señala que, si el Director General es desvinculado por decisión judicial temporalmente del cargo, debe asumir sus funciones el secretario general o quien haga sus veces, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa el director encargado.

(...) La norma no diferencia si se trata del designado que ya inició sus labores o solo del elegido sin posesión en el cargo. Es determinante y cerrada en hablar de director general de manera atemporal.

Ahora bien, la parte pasiva justificó su proceder en la urgencia de proveer la vacante para evitar que la entidad quedara acéfala y entonces se generara una crisis de gobernabilidad que afectara la estabilidad institucional en el cumplimiento de sus objetivos misionales de defensa del ambiente sano, los recursos naturales renovables y el desarrollo sostenible. Sin embargo, la Sala destaca que no logró demostrar, argumentativa o probatoriamente, la forma en que darle aplicación a lo dispuesto en el referido aparte normativo, produciría tales efectos adversos en el funcionamiento de CORPORINOQUIA, en la medida en que ni siquiera se estableció un vínculo de conexidad entre lo primero y lo segundo, más allá de invocar el supuesto el peligro de que terminara temporalmente sin su primera autoridad ejecutiva y representante legal, lo cual era materialmente imposible porque la etapa del procedimiento de designación del director general encargado que se pretermitió por su Consejo Directivo justamente tiene por finalidad impedirlo, en cuanto la asunción de funciones por parte del secretario general opera *ipso jure* o de pleno derecho, esto es, sin necesidad de acto que lo ordene. Lo anterior, para darle a la autoridad nominadora el tiempo necesario a fin de evaluar su desempeño al frente de la corporación y, a su vez, estudiar las hojas de vida de los demás funcionarios elegibles, hasta encontrar deliberativa y consensuadamente la mejor opción para desempeñar temporalmente el cargo.

Así las cosas, la presente acusación está llamada a prosperar teniendo en cuenta, además, que su incidencia en el resultado de la designación, en los términos del artículo 288 del CPACA, resulta evidente, pues a la luz de lo dispuesto en el artículo 25, numeral 11, inciso segundo de los estatutos, quien estaba llamado a asumir las funciones de secretario general el 1 de enero de 2020 era el secretario general de la corporación, mas no cualquier otro funcionario de la entidad.

7.3. Por último, el demandante censuró el acto acusado, por cuanto la señora Dolia Jenny Gámez Cala **no reúne los requisitos de elegibilidad**, señalados en esa misma disposición para ser designada directora general encargada, en la medida en que los estatutos son claros en establecer que ese encargo solo puede recaer sobre un servidor del nivel directivo o asesor de la planta de personal de CORPORINOQUIA, quien además debe acreditar la satisfacción de las exigencias de su artículo 34, en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de





2015, mas sin embargo, al momento de su nombramiento, la demandada se desempeñaba como profesional especializado, código 2028, grado 16, con derechos de carrera, adscrita a la Subdirección de Planeación de la corporación.

A su vez, la parte pasiva reconoció que no observó tal requisito, pero lo intentó justificar: **(i)** fácticamente, en que los directivos de la corporación se reunieron en Comité del 26 de diciembre de 2019, para boicotear la designación del director general encargado y, entonces, de forma temeraria declinaron unánimemente el llamado del Consejo Directivo a poner bajo su consideración sus hojas de vida para proveer el encargo antes del 1 de enero de 2020, con el propósito de imponer su voluntad sobre la competencia de la autoridad nominadora; y **(ii)** jurídicamente, en que el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015 establece que la provisión de aquel cargo se regula no solo por las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y sus modificaciones sino también por el régimen general de los servidores públicos del orden nacional en lo que sea compatible, lo que a su juicio lo habilitaba para dar aplicación a las normas generales de la función pública que regulan la situación administrativa del encargo.

Al respecto, encuentra la Sección que la verificación de la debida observancia de las calidades de elegibilidad es un deber jurídico, mas no una facultad optativa, para la autoridad nominadora, al punto que su incumplimiento acarrea la nulidad de los actos electorales, como causal subjetiva, según el artículo 275.5 del CPACA, al tiempo que podría configurar una falta disciplinaria, por incurrir en la prohibición de *«nombrar o elegir, para el desempeño de cargos públicos, personas que no reúnan los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios, o darles posesión a sabiendas de tal situación»* (artículo 35.18 de la Ley 734 de 2002 y 39.15 de la Ley 1952 de 2019)²⁹, en cuanto con ello se afecta la igualdad, transparencia y el mérito en el acceso a la función pública y, en particular, a las altas dignidades del Estado.

Por tanto, el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA debía tener presente, al momento de proveer la falta temporal en cuestión, no solo el trámite especial prescrito en el pluricitado inciso segundo del artículo 25.11, sino también que, al tenor literal de esa misma disposición estatutaria, el encargo correspondiente *«solo podrá recaer en un funcionario del nivel Directivo o Asesor de la Corporación»* (a quien se le exigen también los requisitos para desempeñar ese empleo, establecidos en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994 y 34 de los estatutos). En este sentido, es menester poner el énfasis en el uso del adverbio *«solo»* dentro de aquel enunciado normativo, el cual equivale a *«únicamente»* o *«exclusivamente»* y, entonces, tiene la función gramatical de excluir las demás posibilidades, es decir, de imponer como única opción que la designación del director general encargado se realice en cabeza de un servidor que pertenezca a alguno de tales niveles dentro de la planta de personal de la entidad, sin que haya lugar a excepciones.

En este orden, ninguna de las dos razones de tipo fáctico y jurídico, que invocaron

29



tanto la demandada, como la corporación y su Consejo Directivo para desconocer esta exigencia que no era cumplida por la señora Dolia Jenny Gámez Cala resultan admisibles porque no encuentran asidero en la norma jurídica que gobierna el caso y además porque no existía la urgencia alegada para realizar la designación de directora general encargada ese día, teniendo en cuenta que como ya se explicó atrás, el procedimiento previsto en la referida disposición prevé que asumiera sus funciones el secretario general de pleno derecho, precisamente para permitirle a la autoridad nominadora tomarse el tiempo requerido para estudiar las hojas de vida de los funcionarios elegibles y, así votar de manera informada y reflexiva para adoptar tan importante decisión, como es la de elegir a quien asumiría en encargo la cabeza de la entidad.

Adicionalmente llama la atención de la Sala que, según la documentación allegada al expediente, quienes suscribieron el acta de la reunión del Comité Directivo del 26 de diciembre de 2019, en su versión aportada por la demandada, en la que consta que manifestaron, cada uno y de manera unánime, «(...) *que ninguno tenía la intención de ser designado por parte del Consejo Directivo como Director General Encargado en la sesión del 31 de diciembre del año 2.019*» y, por tanto, «*NO AUTORIZAN a la secretaría General remitir a los Honorables Consejeros de la Corporación las hojas de vida*», fueron los siguientes funcionarios:

- El director Territorial de la subsede de La Primavera.
- El director Territorial de la subsede de Arauca.
- El subdirector de Control y Calidad Ambiental.
- El subdirector de Planeación Ambiental.
- El subdirector Administrativo y Financiero.
- El secretario General.
- El jefe de la Oficina Asesora Jurídica.
- El jefe de la Oficina de Control Interno de Gestión.
- El jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario.

Se evidencia entonces que, a pesar del dicho de las partes, todos ellos pertenecen al nivel directivo, más no se relaciona a ninguno de los asesores de la planta de personal de la entidad, por lo que no existe prueba de que ellos también se negaran a ser nombrados como tal, amén que a tal manifestación de voluntad de los integrantes del Comité Directivo no se le puede dar el alcance de una renuncia, como lo expresa la autoridad nominadora en la motivación del acto demandado y tampoco el de la no aceptación del nombramiento correspondiente cuando aquel ni siquiera se había producido (en los términos de los artículos 2.2.11.1.3³⁰ y

³⁰ **ARTÍCULO 2.2.11.1.3 Renuncia.** Toda persona que sirva un empleo de voluntaria aceptación puede renunciarlo libremente en cualquier tiempo.

La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta por escrito, de forma espontánea e inequívoca, su decisión de separarse del servicio.

(...)

Quedan terminantemente prohibidas y carecerán en absoluto de valor las renunciaciones en blanco, o sin fecha determinada, o que mediante cualquiera otra circunstancia pongan con anticipación en manos de la autoridad nominadora la suerte del empleado





2.2.3.3.3³¹, modificados por el artículo 1º del Decreto 648 de 2017), por lo que nada obstaba para que el Consejo Directivo realizara la designación como director general encargo del funcionario del nivel directivo o asesor de su preferencia, en caso de decidir no ratificar al secretario general de la entidad, según el debido procedimiento administrativo exigible para suplir su falta temporal, producto de la medida cautelar ordenada por esta Sección en el auto del 12 de diciembre de 2019.

Por último, en cuando a la aplicación de las normas generales que gobiernan el encargo en la función pública y que sirvieron de fundamento jurídico al acto acusado, en razón de la remisión normativa que contiene el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente, al señalar que el régimen de los directores generales de las CAR es el «(...) previsto en la Ley 99 de 1993, el presente Decreto y en lo que sea compatible con las disposiciones aplicables a los servidores públicos del orden nacional», basta con resaltar la condición impuesta por la misma disposición para tal efecto, esto es, «en lo que sea compatible».

Al respecto, basta decir que aquella exigencia no se cumple en el caso de las normas invocadas por la parte pasiva para acudir a la regulación de esa situación administrativa dentro de la función pública, las cuales entran en tensión con el requisito de elegibilidad *sub examine*, referido a que el encargo recaiga sobre un funcionario perteneciente a los niveles directivo o asesor, llegando a configurar inclusive una antinomia, la cual debe ser resuelta a favor del inciso segundo del artículo 25.11 de los estatutos de CORPORINOQUIA, en virtud no solo del principio de autonomía que le reconoce la Constitución y la ley a estos entes corporativos sino también del principio hermenéutico de especialidad según el cual cuando se plantea un conflicto entre una norma de carácter general y una especial, se aplicará prevalentemente esta última.

Así las cosas, este tercer cargo de nulidad también será despachado favorablemente, en cuanto se demostró que la señora Dolia Jenny Gámez Cala no cumplió con los requisitos para ser designada como directora general encargada de CORPORINOQUIA, en particular el de pertenecer al nivel directivo o asesor de la corporación, y, en consecuencia, se declarará la nulidad del acto electoral demandado.

8. Cuestión final.

En relación con la solicitud del señor Luis Anderson Larrota Alvarado de condenar a la parte pasiva al pago de las costas generales del proceso, es pertinente advertir que el artículo 188 del CPACA regula que, tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al proferir sentencia, el juez tiene la obligación de

³¹ **ARTÍCULO 2.2.5.1.6 Comunicación y término para aceptar el nombramiento.** El acto administrativo de nombramiento se comunicará al interesado por escrito, a través de medios físicos o electrónicos, indicándole que cuenta con el término de diez (10) días para manifestar su aceptación o rechazo.





pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público. Así lo ha entendido la Sala desde tiempo atrás, al destacar que «(...) en los procesos que se adelantan en ejercicio de las acciones públicas, no podrá condenarse en costas a la parte vencida en el proceso»³². De esta manera, teniendo en cuenta que el medio de control de nulidad electoral es de carácter público y objetivo, en cuanto procura la defensa de la legalidad de los actos electorales al amparo del interés general en la vigencia de las reglas de democráticas de acceso al poder público, es forzoso concluir que no hay lugar a condenar en costas a la demandada ni a las autoridades que expidieron o participaron en la expedición del acuerdo acusado, por lo que no se accederá a esta pretensión.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, proferido por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, que designó a la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la entidad.

SEGUNDO: NEGAR la condena en costas deprecada por el demandante.

TERCERO: NEGAR la solicitud de desvinculación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible.

CUARTO. RECONOCER personería para obrar en este proceso en representación del gobernador de Casanare, en su condición de presidente del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, al abogado Sebastián Camilo Mesa Hernández, identificado con la tarjeta profesional No. 248.015 del Consejo Superior de la Judicatura.

QUINTO: RECONOCER personería para obrar en este proceso en representación de CORPORINOQUIA al abogado Jhonny Alexander Silva Cristancho, identificado con la tarjeta profesional No. 263.648 del Consejo Superior de la Judicatura.

SEXTO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra lo resuelto no procede recurso alguno.

SÉPTIMO: En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

³² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de abril de 2002, Exp. 73001-23-31-000-2000-3619-02, M.P. Darío Quiñones Pinilla, reiterada en Sentencia del 8 de junio de 2017, Exp. 76001-23-33-000-2016-00233-01, M.P. Alberto Yepes Barreiro y Sentencia del 25 de noviembre de 2021, Exp. 11001-03-28-000-2020-00056-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, entre otras.





Radicación: 11001-03-28-000-2020-00037-00 (Acumulado).
Demandante: Luis Anderson Larrota Alvarado

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrado

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

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

