



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

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

**Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2024-00050-00  
**Demandante:** CARLOS ALBERTO LÓPEZ LÓPEZ  
**Demandado:** JHORMAN JULIÁN SALDAÑA COMO DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA, CORMACARENA, 2024 - 2027

**Temas:** Estudio de admisión de la demanda y procedencia de la solicitud de suspensión provisional. Trámite de recusaciones. El deber de modificar el cronograma ante un cambio en la convocatoria para la elección del director general de una corporación autónoma regional.

## **AUTO**

---

La Sala procede a pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad electoral presentada por el señor Carlos Alberto López López contra el acto de elección del señor Jhorman Julián Saldaña, como director de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, CORMACARENA, periodo 2024-2027; así como de la vocación de prosperidad de la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

### **1. ANTECEDENTES**

#### **1.1. La demanda**

El señor Carlos Alberto López López, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones:

Primera y única: Se declare la nulidad del acto de elección, designación o nombramiento del doctor Jhorman Julián Saldaña, como Director General (sic) de Cormacarena 2024-2027, dado el 12 de diciembre de 2023, por el Consejo Directivo de Cormacarena, es decir el acuerdo N° PS-GJ. 1.2.42.2.23.033.



## 1.2. Hechos

El actor sustenta su demanda en los siguientes supuestos fácticos:

Anotó que el Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, CORMACARENA, efectuó la convocatoria para la elección del director general de la entidad, mediante Acuerdo PS -GJ. 1.2.42.2.23.011 del 11 de agosto de 2023, debidamente publicada en la página web de dicha entidad: [www.cormacarena.gov.co](http://www.cormacarena.gov.co).

Mencionó que el referido órgano directivo dio a conocer, el 24 de octubre de 2023, la lista de inhabilitados para el proceso electoral, dentro de la cual se encontraba el señor Jhorman Julián Saldaña. Sin embargo, el 12 de diciembre de 2023, el Consejo Directivo de CORMACARENA, eligió al demandado como director general de la corporación, para el periodo 2024-2027.

Relató que, además, dicha elección estuvo precedida de sendas irregularidades que vician el acto demandado, como se explica a continuación.

## 1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Sustentó que, con la elección acusada, se desconocieron los artículos 126 de la Constitución Política, 12 de la Ley 1904 de 2018 y 12 de la Ley 1437 de 2011, así como las normas estatutarias de CORMACARENA, que regulan el procedimiento de elección.

Sostuvo que se inobservó lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política, el cual prevé que la elección de servidores atribuida a corporaciones públicas, se debe regir por una convocatoria reglada por la ley. Comoquiera que para la elección del director general en este caso, no se encuentra una regulación expresa, debía aplicarse por analogía el procedimiento previsto en la Ley 1904 de 2018 de conformidad con lo dispuesto en párrafo transitorio del artículo 12 de dicha ley. Sin embargo, el consejo directivo de la corporación autónoma regional reguló directamente los parámetros de la convocatoria.

Precisó que, igualmente, se desconoció el trámite de las recusaciones formuladas contra los miembros del consejo directivo de la entidad y se procedió con la elección sin que se resolvieran en debida forma tales solicitudes, las cuales cuestionaban la imparcialidad de quienes tenían la potestad de elegir. Así, sostuvo que, de conformidad con los estatutos de la entidad (artículo 35) y el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el procedimiento de designación debió suspenderse hasta tanto fueran resueltas las referidas recusaciones, las cuales se formularon contra todos los miembros del consejo directivo. Ello, si se tiene en cuenta que el quorum deliberatorio y decisorio se veía claramente afectado.



Agregó que, a pesar de que requirió dicha información a CORMACARENA, esto es, el expediente administrativo en el que consta el trámite de la elección cuestionada y que contiene los escritos de recusación y el trámite que les fue impartido, no fue posible obtener una respuesta a la petición formulada, antes de presentar la demanda de la referencia.

Anotó que el consejo directivo no modificó el acuerdo primigenio que contenía el cronograma para la elección, para el 25 de octubre de 2023, en consideración a que la fecha en que se llevó a cabo la designación tuvo lugar el 12 de diciembre de 2023; de manera que, la citación para llevar a cabo la reunión en la que resultó elegido el demandado, fue irregular. Adicionalmente, aseguró que la sesión de elección fue mixta, es decir, algunos se encontraban presencialmente en el recinto y otros estaban conectados virtualmente. Sin embargo, el artículo 36 de los estatutos de CORMACARENA indica que la sesión en que se elige a su director debe ser presencial.

Destacó que, igualmente, el consejo directivo sesionó en un lugar diferente al de la sede principal de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, sin que fuera aprobado previamente por el consejo directivo, cuando ello es una exigencia del artículo 30 de los estatutos de la corporación.

Resaltó que la delegación otorgada a la señora Ángela Patricia Moreno López, no cumplió con lo establecido en el párrafo primero del artículo 23 de los estatutos de CORMACARENA. De modo que, alegó que su participación en la designación del demandado, vicia de nulidad el acto de elección, toda vez que ella le otorgó su voto al señor Saldaña.

Mencionó que, asimismo, la señora María del Pilar Useche Benavides, para el momento y la hora de la votación, no ostentaba la condición de representante legal de la Asociación de Colonos de la Macarena. Por lo tanto, no podía participar en la elección del demandado y, sin embargo, lo hizo, pues ella votó de manera positiva por el demandado.

Concluyó que con solo demostrarse la falta de legitimidad de aquellas personas para votar, se acredita la irregularidad que tiene incidencia en la elección demandada. Ello por cuanto que, de no contarse esos dos votos, el demandado no habría obtenido la mayoría absoluta necesaria para ser elegido como director general de la corporación autónoma regional, conforme a los estatutos de CORMACARENA.

#### **1.4. Solicitud de suspensión provisional**

Con fundamento en los mismos argumentos señalados en el concepto de la violación, la parte actora solicitó, en acápite de la demanda, que se declarara la suspensión provisional de los efectos del acto de elección demandado.



Enfatizó que el Consejo Directivo de CORMACARENA, se integra por 13 miembros, de conformidad con el artículo 23 de los estatutos de esa corporación, lo que indica que una mayoría absoluta y válida, para elegir director general exige al menos siete (7) votos positivos. Mencionó que, sin perjuicio de las múltiples acciones de tutela que se presentaron en el marco del proceso de elección y que ordenaron su suspensión, se formularon sendas recusaciones contra todos los miembros del consejo directivo que tenían a su cargo la elección que se demanda.

Indicó que dichas recusaciones se tramitaron de manera irregular, en tanto que el secretario general de la corporación fue quién decidió cuáles solicitudes en las que se recusaban a algunos miembros se debían tramitar y cuáles no, otorgándoseles únicamente el trámite de un derecho de petición. Además, dicho secretario fue subalterno del demandado, quien resultó reelegido en el cargo.

Resaltó que de acuerdo con la normatividad aplicable, resultaba indispensable suspender el procedimiento de elección hasta tanto fueran resueltas las recusaciones formuladas contra los miembros del consejo directivo. Ello si se tiene en cuenta lo dispuesto por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el proceso en que se demandó a la directora de CORPORINOQUÍA, expediente 11001-03-28-000-2023-00091-00, en el que precisó que «Teniendo en cuenta que el quórum decisorio se encontraba afectado, se erige como necesario colegir que la elección debió suspenderse para proseguir con el trámite que señala el parágrafo 2° del artículo 12 de la convocatoria, en concordancia con el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, lo que implica la remisión de las recusaciones para su estudio a la Procuraduría General de la Nación».

### **1.5. Solicitudes de coadyuvancia**

El señor Ericson Camilo Ballen Quintero mediante escrito presentado el 1° de febrero de 2024, presentó solicitud de coadyuvancia de la demanda de nulidad electoral contra el director general de CORMACARENA. Preciso que, además de acompañar las pretensiones de la demanda, en procura de que se decrete la medida cautelar, aportaba dos certificados de existencia y representación legal de la Asociación de Colonos del Municipio de La Macarena y Guayabero, mediante los cuales se evidencia que la señora María del Pilar Useche Benavides, por orden judicial, fue suspendida en su condición de representante legal de dicha entidad sin ánimo de lucro. En consecuencia, no podía votar como miembro del consejo directivo en representación de la asociación y, por lo tanto, dado que con el voto de ella se lograron los 7 sufragios a favor del designado irregularmente, es claro que el acto de elección se encuentra viciado de nulidad.

En iguales términos, el señor Néstor Julián Botía Benavides intervino para que se le tuviera como coadyuvante de las pretensiones y de la solicitud de medida cautelar, mediante memorial allegado el 15 de febrero de 2024. En dicho escrito sostuvo que



la señora María del Pilar Useche Benavides, por orden judicial, fue suspendida en su condición de representante legal de la Asociación de Colonos del Municipio de La Macarena y Guayabero, motivo por el cual no podía participar en el acto de elección.

Señaló que, tampoco se tramitaron en debida forma las recusaciones presentadas contra el Consejo Directivo de CORMACARENA, lo cual vicia de nulidad el acto de elección.

### **1.6. Traslado de la medida cautelar.**

Por auto del 1° de febrero de 2024<sup>1</sup>, se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar al demandado, al Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, CORMACARENA y a la agente del Ministerio Público, por el término común de cinco (5) días. Al respecto, los citados sujetos procesales se pronunciaron así:

#### **1.6.1. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, CORMACARENA <sup>2</sup>**

Mediante el jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la entidad recorrió el traslado en los siguientes términos:

Relató el trámite del procedimiento de elección que se llevó a cabo para designar al señor Jhorman Julián Saldaña, como director de CORMACARENA. Sostuvo que mediante Acuerdo PS-GJ 1.2.42.2.23 del 11 de agosto de 2023, se reglamentó el procedimiento para la elección de dicho director, el cual fue publicado el 15 de septiembre siguiente en la página web de la entidad. Aclaró que ese mismo día se resolvió un impedimento manifestado por el director de la corporación, quien tenía aspiraciones de ser reelegido (reelección que no se concretó).

Destacó que el 2 de octubre de 2023 se publicó la convocatoria en un periódico de amplia circulación, en medios radiales y en la página web de la corporación en cumplimiento de los artículos 5 y 6 del Acuerdo del 11 de agosto de 2023. Desde el 6 hasta el 12 de octubre se recibieron las hojas de vida de los aspirantes al referido cargo; en total se allegaron 56 postulaciones.

Anotó que el 13 de octubre de 2023, la comisión de apoyo designada para la verificación del cumplimiento de requisitos, se reunió en las instalaciones de CORMACARENA y, por su parte, el secretario del consejo directivo socializó las solicitudes denominadas «recusaciones» presentadas por el señor Ronny Hernández (aspirante que no allegó en debida forma la hoja de vida y anexos). Por tal razón, no se estudiaron las hojas de vida allegadas para efectos de revisar el escrito presentado

<sup>1</sup> Actuación 7 del expediente visible en la sede electrónica para la gestión judicial, SAMAI.

<sup>2</sup> Actuación 14 del expediente visible en la sede electrónica para la gestión judicial, SAMAI.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

y, en consecuencia, la comisión de apoyo decidió citar a los miembros para el día 18 de octubre de 2023 para analizar el cumplimiento de requisitos.

Aseguró que el 18 de octubre de 2023, el Consejo Directivo de CORMACARENA, mediante sesión extraordinaria, decidió sobre los escritos de recusación presentados por el señor Ronny Hernández, en el sentido de precisar que aquellos no cumplían con los requisitos señalados en los estatutos de CORMACARENA, para ser catalogados como recusaciones, motivo por el cual debían tramitarse como derechos de petición. En la misma sesión la comisión de apoyo verificó los requisitos de los candidatos y sus hojas de vida.

Mencionó que del 19 al 20 de octubre se otorgó la oportunidad a los aspirantes de formular observaciones al informe de verificación de las hojas de vida y, en efecto, se presentaron siete (7) reclamaciones, las cuales fueron estudiadas los días 23 y 24 de octubre.

Resaltó que el 24 de octubre el consejo directivo, mediante sesión extraordinaria, definió la lista definitiva de candidatos que cumplían con los requisitos para el cargo de director general, la cual fue publicada en horas de la tarde de ese mismo día. Conforme al cronograma previamente establecido, la elección estaba convocada para el 25 de octubre de 2023. No obstante, a la corporación le fue notificado un auto de medida provisional dictado en una acción de tutela, en el que se dispuso suspender el trámite de elección. De manera que, para la fecha programada, el consejo directivo suspendió el procedimiento eleccionario hasta tanto se obtuviera el pronunciamiento del juez constitucional.

Señaló que, mediante providencia del 1º de noviembre de 2023, se declaró improcedente la acción de tutela presentada por el señor Ronny Hernández (y acumulada con otras más), razón por la cual se levantó la medida provisional de suspensión del procedimiento de elección. Igualmente, desde el 23 de octubre de 2023 el señor Hernández obtuvo respuesta a las solicitudes de recusación presentadas.

Comentó que el 2 de noviembre siguiente se reanudó el proceso de elección del director general de la corporación. Sin embargo, sin que se hubiera desarrollado el orden del día, se recibió la notificación de otro proceso de tutela iniciado por el señor José Jheyson López Muñoz, en el que se dispuso la suspensión provisional del trámite de elección. Dicha acción de tutela fue resuelta mediante providencia del 16 de noviembre de 2023, mediante la cual se dejó sin efectos las actuaciones surtidas en el proceso de elección del director general de la corporación, pero únicamente respecto del señor López Muñoz. Ello en consideración que el despacho judicial encontró excesivo que se descalificara únicamente por no aportar el certificado de antecedentes profesionales, el cual era necesario solo para la posesión y no para el nombramiento.



Resaltó que, en consideración a lo anterior, se tuvo que modificar el cronograma del proceso de elección, con el fin de rehacer las etapas en los términos en que precisó el juez de tutela; una vez agotado ello, se citó al consejo directivo para elegir al director general de la corporación, para el día 22 de noviembre de 2023. No obstante, llegado el día, se recibió nuevamente una orden de suspensión del procedimiento, dictado por un juez de tutela, en consideración a la acción presentada por el señor Óscar Javier Vargas Urrego (miembro del consejo directivo – representante de las comunidades indígenas).

Aclaró que, además, mediante providencia del 1° de diciembre de 2023, en el trámite de tutela 2023-00096-00, el juez ordenó suspender los efectos de la representación legal de «Asocolonos», particularmente toda actuación, acción, decisión, gestión y/o participación en procedimientos internos y externos que pudiese llevar a cabo la señora María del Pilar Useche Benavides, como actual representante de la referida asociación. Sin embargo, aseguró que dicha suspensión, no invalidó los actos registrales de representación de la entidad sin ánimo de lucro.

Precisó que en sesión extraordinaria del 12 de diciembre de 2023, el consejo directivo reanudó el proceso, ante la notificación del fallo de tutela en el que se declaró improcedente la acción promovida bajo el radicado 2023-00096-00 y se ordenó levantar la medida provisional de suspensión de la representación legal de la señora María del Pilar Useche Benavides, representante legal de Asocolonos y miembro del consejo directivo de CORMACARENA. Señaló que, acto seguido, en la misma sesión que se llevó a cabo de manera presencial y con la asistencia de los trece (13) miembros en las instalaciones de la corporación, se procedió con la votación y elección del director de CORMACARENA, actuación de la cual resultó electo el señor Jhorman Julián Saldaña, lo cual fue materializado mediante Acuerdo PS-J 1.2.42.2.23.033 del 12 de diciembre de 2023.

Resaltó que en el marco de dicha reunión, los miembros del consejo directivo tuvieron algunas posiciones encontradas sobre la manera de proceder con la elección, comoquiera que algunos consideraron que era necesario modificar el cronograma para citar a la sesión en la que se llevaría a cabo la elección. Por su parte, para algunos miembros, ya se encontraban agotadas todas las fases del procedimiento electoral, el cual había sido suspendido en varias ocasiones, razón por la cual, una vez levantada la suspensión era procedente elegir de inmediato.

Destacó que, en lo que concierne al trámite de las recusaciones formuladas, aquel se respetó conforme a las normas y los estatutos de CORMACARENA que regulan la manera en que se deben gestionar. Apuntó que, frente a lo dispuesto en el artículo 12 del CPACA, era necesario aclarar que el procedimiento previsto en dicha norma, para efectos de resolver las recusaciones cuando aquellas son presentadas contra todos los miembros del órgano directivo, solo aplica en ausencia de regulación estatutaria de la corporación autónoma regional.



Manifestó que mediante Acuerdo 004 de 2022, la Asamblea Corporativa de CORMACARENA, definió los términos, trámite y causales que permiten resolver de forma adecuada las solicitudes de recusación. De cualquier forma, sostuvo que la Sección Quinta del Consejo de Estado, ha precisado igualmente los presupuestos que debe cumplir el escrito de recusación para efectos de ser estudiado y resuelto por el consejo directivo de la respectiva corporación.

Afirmó que el artículo 49 de los estatutos de CORMACARENA precisa con claridad cuáles son los requisitos que debe cumplir el escrito de recusación, so pena de tramitarse y atenderse como un derecho de petición, los cuales coinciden con los que ha previsto sobre el particular la Sala Electoral del Consejo de Estado. Asimismo, el artículo 50 de los mismos estatutos, establece la oportunidad para formular una recusación contra alguno de los miembros del consejo directivo: dos (2) días antes de la sesión ordinaria o extraordinaria en la que se vaya a tratar el asunto por el cual se recusa al respectivo integrante. De manera que, las solicitudes que se alleguen por fuera de dicho plazo se deben rechazar por extemporáneas.

Comentó que, dado que ninguno de los escritos presentados cumplió con los presupuestos formales señalados en los estatutos para efectos de darles el trámite de recusación, no es cierto, como lo afirma la parte actora, que debieran remitirse a la Procuraduría General de la Nación y mucho menos suspender la actuación.

Concluyó que, todos los escritos presentados fueron atendidos, en la medida en que cumplieran los requisitos, de lo contrario se tramitaban como un derecho de petición tal y como lo prevén los estatutos. Adujo que, en todo caso, las múltiples solicitudes allegadas a la corporación reflejan la intención de dilatar el proceso de elección, pues varios de los escritos eran reiterativos sobre asuntos que ya se habían zanjado.

### **1.6.2. Jhorman Julián Saldaña – demandado <sup>3</sup>**

Mediante apoderada, el demandado intervino en los siguientes términos:

Reseñó las actuaciones que se llevaron a cabo en el procedimiento de elección, similares a las expuestas por el jefe de la oficina asesora jurídica de CORMACARENA, para destacar que, no se incurrió en ninguna de las irregularidades que predica el actor. En efecto, advirtió que las solicitudes de «recusaciones» se les dio el trámite correspondiente de acuerdo con la normatividad y los estatutos de la corporación.

Destacó que el 12 de diciembre de 2023 el Consejo Directivo de CORMACARENA expidió dos acuerdos: i) PS-GJ.1.2.42.2.23.032 «Por medio del cual se cumple fallo de tutela emitido el 4 de diciembre de 2023 dentro del radicado

<sup>3</sup> Actuación 16 del expediente visible en la sede electrónica para la gestión judicial, SAMAI.



50001310300620230012200, se levanta la suspensión del proceso de elección del director General de CORMACARENA para el periodo institucional 2024 a 2027» y ii) PS-GJ.1.2.42.2.23.032 «Por medio del cual se designa al director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el periodo institucional comprendido del 1° de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027».

Sostuvo que, respecto a los cargos puntualmente señalados, es preciso destacar que, el demandante afirma que CORMACARENA es una corporación pública, de acuerdo con lo señalado en el artículo 1.2.5.1.1. del Decreto 1076 de 2015, por lo cual para la elección del director general se debió realizar un proceso de convocatoria pública, que debió surtir conforme al procedimiento establecido en la Ley 1904 de 2018; sin embargo, mencionó que esa afirmación es abiertamente equivocada, dado que el actor confunde las corporaciones autónomas regionales con las corporaciones públicas, tratándose de conceptos diferentes.

Precisó que, de otro lado, el accionante sostiene que el trámite que se le dio a las recusaciones formuladas contra los miembros del consejo directivo de la corporación, fue «exótico» y desconoció la normativa que regula el trámite, pues se tuvo en cuenta un plazo que la ley no señala para la presentación de las recusaciones y se fijó un filtro de «pasa, no pasa», en cabeza del asesor jurídico de la entidad, quien a su vez es subalterno de quien resultó elegido.

Argumentó que el procedimiento para el trámite de las recusaciones está expresamente previsto en los estatutos de CORMACARENA y el consejo directivo se limitó a observar el mismo. Además, contrario a lo señalado por la parte actora, el procedimiento de elección fue suspendido todas las veces que una autoridad judicial así lo dispuso.

Sustentó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, no toda irregularidad en el trámite genera nulidad del acto de elección, pues debe acreditarse la existencia de la anomalía y su incidencia.

Anotó que, la afirmación del accionante según la cual, no se modificó el cronograma para efectos de establecer la nueva fecha en que se llevaría a cabo la elección del director de la corporación, es sesgada. Ello por cuanto que, el actor no tiene en consideración las veces en que fue suspendido el proceso por orden judicial y que, en todo caso, la corporación publicó la convocatoria para la reunión del 12 de diciembre de 2023, fecha en que se llevó a cabo la elección cuestionada.

Sostuvo que, contrario a lo señalado por el demandante, la sesión en que resultó elegido del demandado fue presencial y asistieron la totalidad de los integrantes del consejo directivo, esto es, los 13 miembros que lo conforman. Asimismo, si bien es cierto que, inicialmente se convocó la reunión en un sitio distinto a la sede oficial de



CORMACARENA -por razones de seguridad y orden público- la sesión del 12 de diciembre de 2023 se surtió en la sede oficial de la entidad.

Explicó que, aun cuando se acreditara una irregularidad por la citación en un sitio distinto al de la sede oficial de la corporación, lo cierto es que, aquella circunstancia no tiene la virtualidad de afectar el acto de elección, toda vez que a la sesión acudieron la totalidad de los miembros del consejo directivo.

Apuntó que las «recusaciones» presentadas en el trámite de elección reflejan actuaciones temerarias de los peticionarios, dada la carencia de fundamento legal, o con base en hechos contrarios a la realidad, calidades inexistentes y utilizadas para obstruir y entorpecer el desarrollo normal y expedito del procedimiento.

### **1.6.3. Departamento del Meta**

Mediante apoderado, el ente territorial intervino en los siguientes términos:

Destacó que CORMACARENA previó en sus estatutos una reglamentación adoptada por la asamblea corporativa (Acuerdo 004 de octubre 7 de 2022), acorde con los artículos 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011. Por lo que, al momento de conocer de las respectivas recusaciones, de acuerdo con la argumentación y documentación reseñada por el accionante y la publicada en la página institucional de la corporación, se puede concluir que se obró con apego al ordenamiento jurídico vigente.

### **1.6.4. Delegada de la presidencia de la República ante el Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena**

Indicó que, como miembro del consejo directivo de la corporación autónoma regional, es pertinente el decreto de la medida cautelar solicitada, por cuanto resulta necesario separar del cargo de manera inmediata a quien resultó elegido como director general de CORMACARENA. Precisó que, en efecto, se presentaron varias irregularidades en el trámite de la elección, en consideración a las recusaciones formuladas y los trámites de tutela que suspendieron reiteradamente el procedimiento de selección.

Sostuvo que en la sesión celebrada el 17 de noviembre de 2023, solamente asistieron siete (7) miembros del consejo directivo, quienes procedieron a tramitar cuatro (4) recusaciones contra algunos integrantes de dicho órgano, que se encontraban presentes en esa sesión y los cuales ejercieron su voto frente a la decisión de estas, pese a que claramente esa circunstancia afectaba el quorum deliberatorio.

Agregó que la convocatoria para la sesión del 12 de diciembre de 2023, en la cual se llevó a cabo la elección cuestionada, no se publicó en la página web de la entidad, en contravía del artículo 30 de los estatutos de CORMACARENA. Igualmente, según la citación se iban a llevar a cabo las aprobaciones de las actas de las sesiones del



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

consejo directivo del 21 y 22 de noviembre de 2023; así mismo, se iba a poner en conocimiento las decisiones de dos juzgados y a someter la aprobación de la modificación del cronograma para poder establecer una nueva fecha de elección, tal como se hizo en los acuerdos del 11 de agosto y del 17 de noviembre 2023, en los que se previó de manera clara el cronograma con la indicación de la fecha y hora de elección del director de la corporación.

Resaltó que la sesión extraordinaria en la que se eligió al demandado, no fue citada con la antelación que exigen los estatutos y la citación tampoco fue clara en señalar que se convocaba para llevar a cabo dicha designación, lo cual contraría claramente los estatutos de CORMACARENA. Igualmente, a pesar de que la señora María del Pilar Useche se encontraba suspendida por orden judicial para representar ASOCOLONOS, entidad sin ánimo de lucro que tiene asiento en el consejo directivo, una vez notificado el fallo, durante el transcurso de las sesiones del 11 y 12 de diciembre, se procedió a llamar a la señora Useche para que ingresara a la reunión y de esta manera proceder con la votación para la elección del director general.

Comentó que en atención a las irregularidades presentadas, 6 miembros del consejo directivo se abstuvieron de votar para la elección del demandado, mientras que los 7 restantes votaron positivamente por el señor Jhorman Julián Saldaña.

#### **1.6.5. Miembro del Consejo Directivo de CORMACARENA, en representación de las Comunidades Indígenas**

Intervino para señalar que para el momento de la elección del demandado aún no fungía como miembro del consejo directivo, de manera que desconoce el desarrollo y los alcances de lo debatido en dicha sesión y las formas en que se adelantó el referenciado ejercicio electoral.

#### **1.7 Ministerio Público**

La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado no rindió concepto en relación con solicitud cautelar objeto de análisis.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

La Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda contra el acto de elección del señor Jhorman Julián Saldaña como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, e igualmente de la solicitud de suspensión provisional de los efectos del referido acto. Ello, con fundamento en lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437



de 2011, el numeral 4° del artículo 149 del mismo estatuto<sup>4</sup> y lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019 – Reglamento del Consejo de Estado.

## 2.2 Cuestión previa

Se debe advertir que en el presente asunto, el departamento del Meta intervino al considerar que es la parte demandada. De la lectura del poder otorgado, se extrae que fue conferido para «que asuma la representación del Departamento del Meta dentro del proceso de la referencia».

Sobre el particular se advierte, que de conformidad con el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, el demandado es el elegido, a su turno, indica que el medio de control se notificará el auto admisorio a la autoridad que expidió el acto o intervino en su formación.

Por lo tanto, en el auto del 1° de febrero de 2024, por medio del cual se corrió traslado de la petición cautelar, se ordenó la notificación al demandado y al Consejo Directivo, que es la autoridad que profirió el acto electoral.

La Sala no desconoce que el gobernador del Meta es un miembro del ente que declaró la elección; no obstante, la demanda no es contra el ente territorial entendido como el departamento, sino contra quien resultó beneficiado con la designación, que en este caso es el señor Jhorman Julián Saldaña. En igual sentido, la vinculación que ordena la ley adjetiva en este caso, corresponde al consejo directivo, para que intervenga si a bien lo tiene.

Así las cosas, emana claro que el presente medio de control no se dirige contra el departamento del Meta, por lo que no se advierte legitimación alguna por pasiva que deba ser aceptada en el presente medio de control; no obstante, ello no es óbice para que si así lo considera sea tenido como tercero a la luz del artículo 228 de la Ley 1437 de 2011.

## 2.3 Estudio sobre la admisión de la demanda

2.2.1 En relación con el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en los artículos 162 – modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 – y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se encuentra que la demanda se ajusta a las exigencias de forma allí establecidas, comoquiera que: **(i)** se designaron las partes debidamente; **(ii)** se expresó con

<sup>4</sup> Artículo 149. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...) 4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por 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.



precisión y claridad lo pretendido; **(iii)** se determinaron los hechos y omisiones que sustentan las pretensiones; **(iv)** se explicaron los fundamentos de derecho y su concepto de violación; **(v)** se aportaron las documentales en poder de la parte actora; **(vi)** se indicó el lugar y dirección de notificaciones de las partes y, **(vii)** se acompañó la demanda con los anexos correspondientes.

Ahora bien, resulta oportuno precisar que algunos de estos aspectos de forma fueron modificados por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020<sup>5</sup>, en cuyo artículo 6º trajo consigo las siguientes cargas procesales:

**(i)** indicar el canal digital donde deben ser notificadas las partes, representantes y apoderados, testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso<sup>6</sup>;

**(ii)** presentar la demanda en forma de mensaje de datos enviado a la dirección de correo electrónico de la sede judicial correspondiente, incluyendo los anexos debidamente digitalizados, según como se encuentren enunciados y enumerados en su cuerpo; y

**(iii)** enviar a la dirección de correo electrónico de la parte demandada, copia de los escritos de demanda – con sus anexos y de forma simultánea con la radicación virtual del escrito inicial – y de subsanación, según sea el caso, excepto cuando se soliciten medidas cautelares o se desconozca el canal digital donde los demandados recibirán notificaciones; en esta última hipótesis se debe acreditar su envío físico. Por último, vale la pena precisar que la norma en mención despoja al demandante de la obligación de aportar copia física o electrónica del libelo inicial y sus anexos para el archivo del juzgado o para el traslado, lo que varía el alcance del artículo 166, numeral 5º del CPACA<sup>7</sup>.

Estas modificaciones relacionadas con los requisitos de forma de la demanda, fueron reivindicadas por el legislador ordinario, al expedir la Ley 2080 de 2021 “Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 De 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la Jurisdicción”, en cuyo artículo 35, varió y adicionó el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, reproduciendo algunos aspectos del citado decreto legislativo así:

Artículo 35. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un numeral al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

<sup>5</sup> Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

<sup>6</sup> El artículo 6º que contiene esta exigencia fue declarado exequible de manera condicionada, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión (Sentencia C-420 de 2020, Corte Constitucional).

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse: (...)

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo debe proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

En cuanto al cumplimiento de la exigencia contemplada en el numeral 8º, se tiene que el demandante no tenía la obligación de asumir dicha carga procesal al haber solicitado la adopción de una medida cautelar.

2.2.2 Frente al término de caducidad de 30 días del medio de control de nulidad electoral de que trata el numeral 2º, literal a) del artículo 164 del CPACA, se advierte que tratándose de actos de elección diferentes de aquellos que se declaran en audiencia pública, este plazo se contabiliza a partir del día siguiente al de su publicación, efectuada en la forma prevista en el inciso 1º del artículo 65 del citado estatuto procesal.

En el presente caso, se puede verificar que la demanda fue interpuesta en tiempo, pues el acto cuestionado fue publicado el 12 de diciembre de 2023, los 30 días que prevé la normativa para el ejercicio del medio de control de nulidad electoral, se cumplían el 14 de febrero de 2024, y la demanda fue presentada el 25 de enero de 2024, de manera que aquella se entiende oportuna.

2.2.3 En relación con el extremo pasivo de la *litis*, vale la pena precisar que, en materia electoral, la legitimación en la causa por pasiva únicamente se predica de las personas que resultaron electas o nombradas, quienes como titulares del derecho subjetivo a ser elegido que deviene del acto electoral cuya validez se controvierte, les compete en forma exclusiva la defensa de aquel. Por consiguiente, se tendrá al señor Jhorman Julián Saldaña como demandado.

Lo anterior, sin perjuicio de la vinculación especial que se hará de la autoridad que intervino en la adopción del acto acusado, esto es, el Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena, a través de sus miembros, quienes se deben integrar a esta *litis* por mandato expreso del artículo 277, numeral 2º del CPACA y podrán actuar en defensa de su actuación en el marco de expedición del acto acusado, si a bien lo tienen.



## 2.4. Las solicitudes de coadyuvancia

Según se tiene, los señores Ericson Camilo Ballen Quintero y Néstor Julián Botía Benavides, mediante memoriales allegados el 1° y 15 de febrero de 2024, manifestaron su intención de intervenir en el proceso en calidad de coadyuvantes del demandante.

Sobre la oportunidad de la intervención de coadyuvantes en materia electoral, el artículo 228 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

«En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se le tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención **solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial...**» (Se resalta).

En ese orden de ideas, como las referidas solicitudes fueron presentadas en el término de traslado de la medida cautelar, es claro que resulta oportuna y, por tanto, puede ser tenida en cuenta. Por lo tanto, se tendrá a los señores Ericson Camilo Ballen Quintero y Néstor Julián Botía Benavides como coadyuvantes dentro del presente asunto.

## 2.5. La suspensión provisional de los efectos del acto

El artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, establece una fórmula innominada para la adopción de medidas cautelares, clasificándolas en preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, admitiendo en esta tipología cualquier clase de mecanismo que el juez encuentre necesario para garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia e impedir que el ejercicio del medio de control respectivo pierda su finalidad.

En este amplio catálogo, se contempló en el artículo 230<sup>8</sup>, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, como herencia del anterior estatuto, esto es, el Decreto 01 de 1984, el cual dedicaba el título XVII a regular esta figura, como la única cautela posible. Así las cosas, al coexistir en la actualidad, diferentes modalidades de medidas cautelares, concurren también distintos presupuestos para ordenarlas, teniendo siempre presente que la interpretación de los requisitos procesales para su procedencia, debe hacerse a la luz de la tutela judicial efectiva, que parte de reconocer que no solo las personas tienen el derecho de acudir a los órganos judiciales para formular su demanda, sino a que el objeto del litigio, se le

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:  
(...) 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (...)



proteja desde el inicio del trámite a fin de asegurar la justicia material y que la sentencia cumpla su cometido.

Según el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuando se pretenda la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, el solicitante debe cumplir los requisitos señalados en el inciso primero de dicha norma que dispone:

**Art. 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos, procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)

Sobre el particular, esta Corporación ha destacado que la actual regulación de esta herramienta procesal no exige la «manifiesta infracción» de la norma superior, como lo ordenaba la legislación anterior, por lo que se advierte una variación significativa para su prosperidad. En efecto, en el antiguo régimen, para el decreto de la suspensión provisional del acto acusado, la jurisprudencia de esta alta corte exigía que la contrariedad con el ordenamiento superior debía ser ostensible, clara, manifiesta, flagrante o grosera, lo cual promovió que, en no pocas ocasiones, esta circunstancia hiciera casi imposible su viabilidad, afectando sustancialmente el propósito de la medida cautelar y el derecho la tutela judicial efectiva.

Esta Sala, en providencia de 12 de diciembre de 2019<sup>9</sup>, indicó lo siguiente:

30. Al respecto, la doctrina ha destacado <sup>(10)</sup> que con la antigua codificación, -Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas, esto es, infracción grosera, de bulto, observada prima facie. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como transgredidas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito introductorio para que sea procedente la medida cautelar.

31. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos junto con los elementos de prueba arrojados a esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia, basado en los requisitos y en los criterios de admisibilidad de la medida cautelar de la cual se trata.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Radicación número: 05001-23-33-000-2019-02852-01, M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>10</sup> BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.



Acorde con lo anterior, en la actualidad, según el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo está habilitado para confrontar el acto demandado y las normas invocadas como transgredidas, a partir de la interpretación de la ley y la jurisprudencia y la valoración de las pruebas allegadas con la solicitud, lo que implica hacer un estudio amplio, analítico y razonado, para verificar si se vulnera el ordenamiento jurídico, sin perder de vista que, en todo caso, se trata de una decisión temporal, que no implica prejuzgamiento, según las voces del artículo 229 *ibidem*<sup>11</sup>. Así mismo, aunque este presupuesto, puede coincidir con el examen del fondo de la *litis*, debe precisarse que, por tratarse de una medida provisional, producto de un juicio preliminar, no tiene carácter definitivo, pues, de conformidad con el artículo 235 *ibidem*, existe la posibilidad de modificarla o revocarla y aún de dictar un fallo desestimatorio de las pretensiones, caso en el cual, esta debe levantarse.

De otro lado, en el contencioso electoral, para que proceda la medida de suspensión provisional, debe establecerse que el acto acusado es violatorio de alguna de las disposiciones que se consideran infringidas en la demanda o en el acápite correspondiente del escrito introductorio, según lo dispone el artículo 231, aplicable a este trámite especial por remisión del artículo 296 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior en tanto, el artículo 277 *ibidem*, norma especial para este tipo de procesos, establece que la solicitud debe estar contenida en el mismo escrito de demanda y resolverse en el auto admisorio, razón por la cual, resulta apenas razonable y acorde con la tutela judicial efectiva, que su decreto bien pueda fundarse en las razones invocadas tanto en el libelo inicial, sí así fue solicitado, o como en el escrito contentivo de la petición cautelar<sup>12</sup>.

## 2.6. Estudio de la medida cautelar

Como viene de explicarse, la parte actora en este asunto solicitó la suspensión provisional de los efectos del acto de elección del señor Jhorman Julián Saldaña, como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena. Dicha petición la hizo en acápite de la demanda con fundamento en los argumentos desarrollados en el concepto de la violación expuesto.

El demandante argumenta que el acto de elección del señor Saldaña se encuentra viciado de nulidad, con fundamento en que:

- i) Se desconoció el artículo 126 de la Constitución Política, por parte de los miembros del Consejo Directivo de CORMACARENA, pues conforme a la norma constitucional la convocatoria debe estar reglada mediante ley o, en su defecto, hasta tanto se regule, la «corporación pública» debe aplicar por

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de rectificación jurisprudencial del 27 de febrero de 2020, Radicación No. 17001-23-33-000-2019-00551-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



analogía la Ley 1904 de 2018 de conformidad con lo dispuesto en párrafo transitorio del artículo 12 de dicha ley,

- ii) La señora María del Pilar Useche no estaba facultada para votar en la designación del director general de la corporación, comoquiera que se encontraba suspendida por orden judicial para representar a Asocolonos, entidad sin ánimo de lucro que es miembro del Consejo Directivo de CORMACARENA. Igualmente, que la delegación otorgada a la señora Ángela Patricia Moreno López, no cumplió con lo establecido en el párrafo primero del artículo 23 de los estatutos de CORMACARENA,
- iii) Se desconocieron las normas estatutarias para la citación a la reunión en que se eligió al demandado, así como las disposiciones que prevén que aquella debe llevarse a cabo de manera presencial, en la sede oficial de la corporación. Asimismo, no se modificó el cronograma de la convocatoria para la designación del director general, para efectos de determinar una fecha cierta sobre la elección y,
- iv) El Consejo Directivo de CORMACARENA no resolvió las recusaciones formuladas contra sus miembros, en el transcurso del procedimiento de selección, lo cual, además, exigía suspender el trámite de elección y remitir las diligencias a la Procuraduría General de la Nación, toda vez que el cuórum deliberatorio y decisorio se encontraba claramente afectado.

Por lo tanto, la Sala abordará el estudio de cada uno de los reparos señalados, como sigue:

### **2.6.1. De la convocatoria reglada que prevé el artículo 126 de la Constitución Política y la aplicación analógica de la Ley 1904 de 2018.**

Para el demandante, el Consejo Directivo de CORMACARENA inobservó lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política, el cual dispone que la elección de servidores atribuida a corporaciones públicas, se debe regir por una convocatoria reglada por la ley. Comoquiera que para la elección del director general en este caso, no se encuentra una regulación expresa, debía aplicarse por analogía el procedimiento previsto en la Ley 1904 de 2018 de conformidad con lo dispuesto en párrafo transitorio del artículo 12 de dicha ley. Sin embargo, el consejo directivo de la corporación autónoma regional reguló directamente los parámetros de la convocatoria.

Sobre el particular, la Sala debe precisar que la disposición constitucional establece expresamente lo siguiente:

(...) Salvo los concursos regulados por la ley, **la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria**



**pública reglada por la ley**, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Como se lee, es claro que la norma se dirige a la elección atribuida a las corporaciones públicas. Debe recordarse que aquellas corresponden al Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales y las juntas administradoras locales<sup>13</sup>. Luego, la disposición en comento no resulta aplicable a la elección del director general que debe llevar a cabo el consejo directivo de una corporación autónoma regional, toda vez que esta última difiere en su naturaleza jurídica a la de una corporación pública.

En este aspecto, es diáfano el artículo 23 de la Ley 99 de 1993 en reconocerlas como «entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente».

En consecuencia, no resulta aplicable el artículo 126 en los términos señalados por el demandante, respecto a la convocatoria que debe estar reglada por la ley, en tanto que la corporación autónoma regional, la puede reglamentar directamente. Tampoco resulta dable aplicar por analogía la Ley 1904 de 2018, en tanto que dicha normativa reglamenta un procedimiento eleccionario atribuible a una corporación pública y no a una corporación autónoma regional.

**2.6.2. La facultad de María del Pilar Useche para actuar en representación de Asociación de Colonos del Municipio de La Macarena y Guayabero, como miembro del Consejo Directivo de CORMACARENA. La delegación otorgada a la señora Ángela Patricia Moreno López, no cumplió con lo establecido en el párrafo primero del artículo 23 de los estatutos de CORMACARENA.**

Por un lado, la parte actora afirmó que la delegación otorgada a la señora Ángela Patricia Moreno López, no cumplió con lo establecido en el párrafo primero del artículo 23 de los estatutos de CORMACARENA. Según se advierte del acta de la sesión en que fue elegido el demandado, la señora Moreno López actuó en representación de la Universidad de la Amazonía, la cual hace parte del Consejo Directivo de CORMACARENA, conforme al artículo 23 de los estatutos de la corporación.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia del 14 de septiembre de 2001. Radicado: 20001-23-31-000-2000-1442-01. M.P. Mario Alario Méndez.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

No obstante lo anterior, la parte actora, más allá de la afirmación sobre la indebida delegación otorgada a la señora Moreno López no argumentó ni demostró que ello fuera así. Por el contrario, el jefe de la oficina asesora jurídica de CORMACARENA aportó la Resolución 436 del 13 de febrero de 2023 en la que consta que se designa la referida señora, en su calidad de decana de la facultad de derecho de la Universidad de la Amazonía, como delegada ante el Consejo Directivo de CORMACARENA.

Según se observa, el artículo 23, parágrafo primero de los estatutos de CORMACARENA, precisa lo siguiente:

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Las delegaciones deberán constar en actos administrativos, y realizarse en empleados públicos de los niveles directivo y asesor, vinculados a la correspondiente entidad. El acto administrativo deberá cumplir los requisitos señalados en el artículo 10 de la Ley 489 de 1998, o la que la modifique, sustituya o derogue. En el caso de las entidades con régimen especial, la delegación se realizará de acuerdo a las normas que la regulen.

Como se lee, las delegaciones deben constar en actos administrativos suscritos por los empleados competentes, del nivel directivo o asesor de la respectiva entidad. En este caso, en la resolución en la que se delegó la función de representar a la Universidad de la Amazonía a la señora Ángela Patricia Moreno López ante el Consejo Directivo de CORMACARENA, fue suscrita por Fabio Buriticá Bermeo, rector de la institución de educación superior. Luego, no se advierte ninguna irregularidad en la delegación en comento.

Ahora bien, en lo concerniente a la señora María del Pilar Useche, el demandante asegura que aquella no podía representar a la Asociación de Colonos del municipio de La Macarena y Guayabero, toda vez que, por una orden judicial se encontraba suspendida para realizar cualquier acto de representación a nombre de dicha entidad sin ánimo de lucro. La referida asociación hace parte del consejo directivo de la corporación autónoma regional, por lo tanto, a juicio del accionante, la señora Useche Benavides no podía asistir y mucho menos votar en la sesión en que resultó elegido el demandado como director general de CORMACARENA.

Frente al punto, se tiene que mediante providencia del 1º de diciembre de 2023, el Juzgado Penal del Circuito de Granada, en el proceso de tutela con radicado 50313310400120030009600, dispuso suspender los efectos que generaba la representación legal de ASOCOLONOS, particularmente toda actuación, decisión, gestión o participación en cualquier procedimiento por parte de la señora María del Pilar Useche Benavides. Al respecto, el jefe de la oficina asesora jurídica de la corporación aseguró que durante dicha suspensión la referida representante no asistió a las sesiones del Consejo Directivo de CORMACARENA.

No obstante, el 12 de diciembre de 2023, durante la sesión en que se llevaría a cabo la elección del demandado, le fue notificado a la corporación el fallo de tutela del 11



de diciembre de 2023, proferido por el citado juzgado. En dicha providencia se declaró la improcedencia de la acción de tutela y ordenó levantar la medida provisional de suspensión de los efectos de la representación legal que ejercía la señora Useche Benavides respecto de la Asociación de Colonos del municipio de La Macarena y Guayabero.

En consecuencia, en consideración a la notificación del fallo de tutela, algunos miembros del Consejo Directivo permitieron el ingreso de la señora María del Pilar Useche Benavides en representación de ASOCOLONOS, dado que la medida provisional de suspensión de los efectos de su representación fue levantada y que, la certificación de la representación legal no se vio alterada o modificada por la suspensión.

Sin embargo, la parte actora sostiene que, no era posible permitir el ingreso de la referida representante de ASOCOLONOS, en tanto que, para cumplir la medida provisional dispuesta por el juez de tutela, era necesario modificar el certificado de existencia y representación legal. De manera que, si se cumplió con dicha orden judicial, para que la señora Useche Benavides retomara la representación, debía registrarse nuevamente dicha circunstancia en el respectivo certificado, lo cual no sucedió pues la señora María del Pilar Useche ingresó a la reunión momentos después de que la corporación fue notificada del fallo de tutela.

Sobre el particular, los coadyuvantes aportaron el certificado de existencia y representación legal de la Asociación de Colonos del Municipio de la Macarena y Guayabero, en el que consta que, en virtud de la orden de tutela del 1º de diciembre de 2023, la representación legal de la señora María del Pilar Useche Benavides fue suspendida.

No obstante, el jefe de la oficina asesora jurídica de CORMACARENA, sostuvo que la suspensión de la representación legal de la señora Useche Benavides, no implicó una modificación del acto registral. Por lo tanto, al levantarse la medida provisional del juez de tutela y notificarse el fallo respectivo, se surtían efectos inmediatos de la decisión, razón por la cual no podía impedir que la delegada de ASOCOLONOS, miembro del consejo directivo, participara en la elección del director general de la corporación.

Al respecto, la Sala advierte que ASOCOLONOS, al tratarse de una asociación, se encontraba registrada ante la Cámara de Comercio de Villavicencio, la cual certifica su existencia y representación legal (sin perjuicio de la vigilancia que ejerce sobre aquella entidad sin ánimo de lucro la gobernación del Meta). En efecto, al revisar el certificado de la Cámara de Comercio de Villavicencio de la Asociación de Colonos del municipio de La Macarena y Guayabero:



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

estatutos y la asamblea general. El vicepresidente asumirá las funciones del presidente, en ausencia de este.

#### NOMBRAMIENTOS

#### REPRESENTANTES LEGALES

Por Oficio del 01 de diciembre de 2023 de la Juzgado Penal Del Circuito De Granada de GRANADA, inscrita/c esta Cámara de Comercio el 02 de diciembre de 2023 con el No. 46588 del libro I del Registro de Entidades Ánimo de Lucro, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACION
REPRESENTANTE LEGAL (SUSPENDIDO)	MARIA DEL PILAR USECHE BENAVIDES	C.C. No. 31.891.954
REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE (SUSPENDIDO)	NESTOR FRANCISCO HERNANDEZ ENCISO	C.C. No. 2.299.496

#### ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN

Como se observa, para el momento en que se notificó el fallo de tutela, esto es el 12 de diciembre de 2023, el certificado expedido esa misma fecha daba cuenta de la suspensión de la representación legal de ASOCOLONOS a cargo de la señora María del Pilar Useche Benavides.

Para la parte actora, solo hasta tanto se informara nuevamente a la Cámara de Comercio de Villavicencio del fallo de tutela en el que se ordenó levantar dicha medida provisional, podía reanudarse la representación en comento y ejercer cualquier acto en virtud de aquella. Sin embargo, el demandante alega que, a pocos minutos de que fue notificada la decisión judicial y sin tener constancia del levantamiento de la suspensión de la representación legal de la señora Useche Benavides en el respectivo certificado expedido por la Cámara de Comercio de Villavicencio, se permitió el ingreso de la representante de ASOCOLONOS a la reunión en la que resultó electo el demandado como director general de CORMACARENA.

Al respecto, la Sala debe aclarar que, el acto de certificación de la representación legal de una sociedad, asociación o cualquier entidad que esté obligada a inscribirse en el registro mercantil, constituye una actuación declarativa y no constitutiva. Es decir, para efectos de caso bajo estudio, no se trata de una formalidad constitutiva de la calidad de representante o administrador de una sociedad. Por el contrario, tiene una función de oponibilidad y publicidad ante terceros<sup>14</sup>.

En otras palabras, a diferencia de otros registros que son de naturaleza real, constitutivos del derecho de que se trata (como el inmobiliario), el registro mercantil es de naturaleza personal y simplemente da cuenta de los hechos y actos del comerciante para otorgarle seguridad jurídica al tráfico mercantil. De manera que, las situaciones allí registradas tienen un carácter eminentemente declarativo, en cuanto simplemente busca otorgarle publicidad a ciertos hechos o actos ante terceros, como

<sup>14</sup> Artículos 163, 164 y 442 del Código de Comercio.



lo es la representación legal, la cual corresponde a una designación que le compete exclusivamente a los órganos directivos de la sociedad o asociación en este caso.

Con esa claridad, se tiene que, aun cuando por orden judicial se ordenó suspender la calidad María del Pilar Useche Benavides como representante legal de ASOCOLONOS, medida provisional que quedó registrada en el certificado de cámara de comercio de la asociación, lo cierto es que, el único facultado para levantar dicha medida, era el juez de tutela. En efecto, así sucedió, pues previamente a la elección del demandado en este asunto, la corporación fue notificada del fallo de tutela que declaró improcedente la acción y ordenó levantar la medida provisional en comento.

Aun cuando dicha circunstancia no se encontraba inscrita en el registro mercantil, en el sentido de retirar la anotación que indicaba la suspensión de la señora Useche Benavides como representante legal de la asociación, lo cierto es que, el juez de tutela ya había ordenado levantarla. Luego, el cambio en el registro mercantil era solo cuestión de oponibilidad y publicidad de esa decisión judicial.

En tales condiciones, no observa la Sala que el Consejo Directivo de CORMACARENA debiera excluir a la señora María del Pilar Useche Benavides de la reunión en la que se había previsto la elección del demandado, por cuanto, se insiste, el directorio de la corporación fue notificado previamente de la decisión del juez de tutela de levantar la medida provisional de suspensión de la representación legal de la referida señora, la cual debía cumplirse de manera inmediata. De modo que, de aceptar la tesis del accionante y excluir la participación de la delegada de ASOCOLONOS en la reunión en cuestión, desconocería los derechos de esa asociación como miembro activo del Consejo Directivo de CORMACARENA, de participar en las decisiones que le conciernen, a través de los representantes dispuestos para ello.

Ahora bien, aun cuando el coadyuvante Néstor Julián Botía Benavides indicó que, actualmente se encuentra en curso una investigación penal y otra administrativa ante la Superintendencia de Sociedades, por la manera presuntamente fraudulenta en que la señora Useche Benavides obtuvo la representación legal de ASOCOLONOS, eso es un asunto que escapa del objeto de la nulidad electoral y, en todo caso, de ser cierta, no se aportaron pruebas al expediente que acrediten que existe una sentencia penal condenatoria o una sanción administrativa en ese sentido; tan solo hay evidencia de la investigación. De cualquier forma, dicha situación fáctica no fue alegada por el demandante en este asunto, de manera que, no le está permitido al coadyuvante agregar hechos o reparos distintos a los que ya fueron formulados en la demanda primigenia, como bien lo ha reiterado en distintas oportunidades esta Sala de decisión.

En suma, no encuentra la Sala, en este estado del proceso, la configuración de las irregularidades señaladas por la parte actora.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

### 2.6.3. De las irregularidades presentadas en el trámite de elección y el desconocimiento de las normas estatutarias de CORMACARENA

Según lo señaló el demandante, se desconocieron las normas estatutarias para la citación a la reunión en que se eligió al demandado, comoquiera que no se citó con la antelación debida. Por el contrario, una vez fue notificado el fallo de tutela que ordenó levantar la suspensión del procedimiento eleccionario, se procedió a citar a una reunión extraordinaria en la que se eligió al demandado. Además, no se modificó el cronograma previsto en la convocatoria para la designación del director general.

Asimismo, sostiene que se desconocieron los estatutos de CORMACARENA, que prevén que la reunión en la que se elige al director general debe llevarse a cabo de manera presencial en la sede oficial de la corporación. Por el contrario, se citó para sesionar en el comando de policía del departamento del Meta.

Sobre el particular, se observa de los estatutos de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena, lo siguiente:

2022)

**ARTÍCULO 32. SESIONES EXTRAORDINARIAS.** Las sesiones extraordinarias del Consejo Directivo, podrán ser convocadas en cualquier tiempo por el

ID AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL META - NIT 822000091-2  
C No 338-24 barrio Berzal Villavicencio (Meta) - Colombia  
20 - 6730417 - 6730418 PQR 6730420 Ext. 105  
ifta: 018000117177  
lmacarena.gov.co info@cormacarena.gov.co

Corporación para el  
Desarrollo Sostenible  
del Área de Manejo  
Especial La Macarena



Presidente del Consejo, por tres (3) miembros del mismo o por el Director General de la Corporación, con antelación no inferior a cuatro (4) días calendario.

Quienes convoquen a sesiones extraordinarias, deberán indicar en la convocatoria los motivos de citación y los asuntos que serán sometidos a su consideración. En el Consejo Extraordinario sólo se podrán tratar los temas para el cual fue convocado.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

**ARTÍCULO 36. SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS DEL CONSEJO DIRECTIVO:** El Consejo Directivo podrá deliberar, votar y decidir en sesión virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio. En todo caso, es deber de la Corporación permitir la comparecencia física de los integrantes del Consejo Directivo al lugar en que se realice la reunión virtual. De modo que la decisión de comparecer a las sesiones de forma presencial, será autónoma de cada integrante del Consejo Directivo.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** No podrán realizarse reuniones virtuales, a excepción de que por razones de orden público u otra circunstancia especial, esté impedido el desplazamiento dentro del territorio nacional, para los siguientes asuntos:

- a. Elección del Director General.
- b. Decidir la reestructuración administrativa de la Corporación, y la modificación o definición de su nueva planta de personal.
- c. Aprobación del Plan de Gestión Ambiental Regional y Plan de Acción Cuatrienal.
- d. Aprobación del presupuesto anual de inversiones.
- e. Disponer la contratación de créditos externos.

Como se lee, estatutariamente CORMACARENA estableció que las reuniones extraordinarias del consejo directivo deben ser citadas con una antelación no menor a cuatro (4) días calendario. Igualmente, que aquellas sesiones no podrán realizarse de manera virtual cuando se trata de elegir al director general de la corporación.

En este asunto se advierte que, según la intervención de la corporación, la reunión extraordinaria mediante la cual resultó elegido el demandado, fue la continuación de aquella que había sido citada para el 11 de diciembre de 2023, sesión que inicialmente fue convocada el 5 de diciembre de 2023, es decir, con la antelación de los cuatro (4) días que exigen los estatutos. Sin embargo, en el orden del día de dicha reunión no se especificó que se elegiría al director de la corporación, entre otras cosas, porque para esa fecha aún continuaba suspendido por orden del juez de tutela, el procedimiento de elección.

De modo que, para la continuación de dicha reunión no se especificó en el orden del día que se elegiría al director general. Fue en el curso de la sesión del 12 de diciembre de 2023 que se notificó el fallo de tutela y los miembros del consejo directivo resolvieron que era procedente dejar ingresar a la representante de ASOCOLONOS, para proceder con la votación para elección del director de la corporación. A su vez, decidieron publicar en la página web de la entidad, ese mismo día, un acuerdo en el que se ordenó reanudar el proceso electoral. Con todo, resultaba indispensable la modificación del cronograma dispuesto en la convocatoria para la designación de dicho funcionario y ello no sucedió así.

En efecto, esta Sala de Decisión, en un asunto similar al de la referencia, al analizar la solicitud de medida cautelar contra el director general de la Corporación Autónoma



Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, radicado 11001-03-28-000-2023-00128-00, precisó con claridad en la providencia del 8 de febrero de 2023, que resulta indispensable modificar el acuerdo del consejo directivo que contiene la convocatoria para la elección del director general, cuandoquiera que se pretenda modificar la fecha de la elección. De manera que, resultaba indispensable ajustar los plazos del cronograma electoral<sup>15</sup> y de esa manera retornarle eficacia al acto de convocatoria que había sido temporal o provisionalmente suspendido por decisiones judiciales.

En efecto, el cronograma para la elección del director de CORMACARENA, establecía lo siguiente:



	habilitados, que cumplieron los requisitos para ser elegidos como Director General de Cormacarena.		web oficial de la entidad: <a href="http://www.cormacarena.gov.co">www.cormacarena.gov.co</a>
14	Sesión del Consejo Directivo para elección del Director General. En sesión extraordinaria del Consejo Directivo, se realizará la elección de la persona que desempeñará el cargo de Director General de Cormacarena, para el periodo comprendido del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027.	25 de octubre a las 3:00 p.m.	La sesión del Consejo Directivo se realizará presencial en las instalaciones de la sede principal de Cormacarena, conforme lo dispuesto en los Estatutos de la entidad.

Posteriormente, el Consejo Directivo de CORMACARENA modificó el cronograma de la convocatoria para la elección del director general, para el día 22 de noviembre de 2023, mediante Acuerdo PD-GJ 2.42.2.23.03 del 16 de noviembre de 2023, una vez reanudado el proceso de elección que había sido suspendido por algunos jueces de tutela:

19	<b>Sesión del Consejo Directivo para elección del Director General.</b> En sesión del Consejo Directivo, se realizará la elección de la persona que desempeñará el cargo de Director General de Cormacarena, para el periodo comprendido del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2027.	<b>Miércoles 22 de noviembre de 2023 a las 8:00 a.m.</b>	La sesión se realizará conforme las reglas previstas en los Estatutos de la entidad, en el Acuerdo 011 de 2023 del Consejo Directivo y en el presente Acuerdo, en la cual se discutirán todos los temas o asuntos derivados del cumplimiento de la orden judicial y demás necesarios para la continuación del proceso de elección.
----	---	--	--

**ARTÍCULO CUARTO:** Ordenar al Secretario del Consejo Directivo, publicar el fallo de tutela del 16 de noviembre de 2023 referido en el artículo primero, en la página web de Cormacarena, dentro del link de la convocatoria del proceso de elección de Director General para el periodo 2024 a 2027, y comunicar el mismo a los aspirantes de la convocatoria a la

Sin embargo, llegado el día de la referida sesión, la corporación se vio obligada a suspender nuevamente el procedimiento de designación de su director general ante una orden judicial. No obstante, una vez notificado el fallo de tutela que ordenó

<sup>15</sup> En decisión del 7 de diciembre de 2023, rad. 11001-03-28-000-2023-00091-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, la Sección Quinta del Consejo de Estado abordó el tema sobre la importancia del cronograma en el trámite electoral de designación del director general de CAR.





levantar dicha suspensión, el consejo directivo decidió, atípicamente, reanudar el proceso de elección el mismo día en que fue notificado de la providencia, esto es, el 12 de diciembre de 2023.

De modo que, la censura contra la elección del señor Jhorman Julián Saldaña, como director general de CORMACARENA por indebido trámite de la sesión extraordinaria del consejo directivo del 12 de diciembre de 2023, está llamada a prosperar, por cuanto: i) omitió que la fecha de elección se extinguió el 22 de noviembre de 2023 y se requería inexorablemente la modificación del cronograma; ii) adicionalmente no se precisó en el orden del día que se llevaría a cabo la elección del director general, pues tan solo se indicó que se adoptarían algunas decisiones sobre el procedimiento de selección.

En efecto, como ya lo ha precisado la Sala<sup>16</sup> el cronograma tiene aparejada una dimensión teleológica consistente en que los integrantes del consejo directivo puedan conocer con suficiente anticipación y certeza las etapas faltantes para clausurar el trámite de elección del director general. También para sortear cualquier vicisitud itinerante que altere el desarrollo de las fases del proceso y prever cambios alternativos a causa de imprevistos tales como suspensión por órdenes judiciales, recusaciones, reclamaciones, inhabilidades, quejas etc.

A su vez, el plazo de cuatro (4) días que contempla la previsión estatutaria ya mencionada emerge como una medida que propende por garantizar la asistencia de todos los miembros del consejo directivo a las sesiones, evitándose con ello reuniones intempestivas, cuya sorpresiva convocatoria no permita que la representación heterogénea que caracteriza este tipo de órganos corporativos se materialice en la voz y el voto a que tienen derecho los diferentes integrantes frente a decisiones que van afectar el sector económico, ambiental, administrativo etc., que representan.

No obstante lo anterior, no se advierte una incidencia de dichas irregularidades en el acto de elección demandado si se tiene en cuenta que los trece (13) miembros que integran el consejo directivo de CORMACARENA, asistieron a la reunión, de manera presencial, según se desprende del acto de elección demandado y el acta de la reunión. Igualmente, que el señor Jhorman Julián Saldaña obtuvo la mayoría absoluta (7 votos) y por lo tanto fue elegido en el cargo de director general de la corporación.

Ahora, el actor sostiene que la reunión se citó en un lugar diferente al de la sede oficial de CORMACARENA, pues según el demandante, la sesión fue convocada en el comando de policía del departamento del Meta. De acuerdo con la parte demandada, ello obedeció a razones de orden público como se advierte de la citación a la reunión:

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia del 8 de febrero de 2024. Radicado: 11001-03-28-000-2023-00128-00. M.P. Omar Joaquín Barreto Suárez.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

SEÑORES  
MIEMBROS DE CONSEJO DIRECTIVO  
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – Cormacarena

ASUNTO: CITACIÓN A REUNIÓN EXTRAORDINARIA PRESENCIAL DEL CONSEJO DIRECTIVO.

Respetado (a) Consejero (a):

En nuestra condición de miembros del Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena -Cormacarena-, con ocasión del Numeral primero del Parágrafo del Artículo 32 del Acuerdo 004 de 2022, cordialmente nos permitimos convocarlos(a) a reunión Extraordinaria del Consejo Directivo:

FECHA: 12 DIC 2023  
HORA: 08:00 AM  
LUGAR: Comando Departamental de Policía del Meta ubicado en la Calle 44 # 35-96 barrio El Triunfo.

#### ORDEN DEL DÍA

1. LLAMADO A LISTA Y VERIFICACIÓN DEL QUÓRUM.
2. LECTURA DEL ORDEN DEL DÍA.
3. CUMPLIMIENTO ORDEN JUDICIAL CONTENIDO EN EL FALLO DE TUTELA EXPEDIDO DENTRO DEL RADICADO NO. 50001310300620230012200 DE 2023.
4. ADOPCIÓN DE DECISIONES QUE CORRESPONDAN AL PROCESO DE ELECCIÓN DE DIRECTOR GENERAL DE CORMACARENA PARA EL PERIODO 2024 A 2027.

En relación con la escogencia del lugar para realizar la sesión, atendiendo la alteración de orden público, dificultad de acceso a la sede principal de Cormacarena, e inclusive la agresión física sufrida por uno de los consejeros que hoy convocan el pasado 22 de noviembre de 2023, se decidió realizarlo en un lugar seguro, que cuente con el acompañamiento permanente de la Fuerza Pública.

Agradezco altamente su asistencia;

De manera que, ante la alteración de las condiciones de orden público resultaba admisible que se convocara la reunión en un lugar diferente al de la sede principal de CORMACARENA.

Ahora bien, el demandante señala que, además, no todos los miembros asistieron de manera presencial sino virtualmente, pese a que la reunión para la elección del director general, conforme a los estatutos, debe ser presencial. Sobre el particular, la Sala advierte que, del acta de la reunión del 12 de diciembre de 2023, en la que se eligió al demandado, se dejó constancia que dicha sesión se llevó a cabo de manera presencial:



El señor secretario da inicio a la sesión, por lo cual hace llamado a lista:

**1. LLAMADO A LISTA Y VERIFICACIÓN DEL QUÓRUM:**

José Manuel Perea	Delegado del Ministerio de Ambiente
Sergio Iván Muñoz Yáñez	Delegado de la Gobernación
Manuel Ávila Olarte	Delegado Parques Nacionales Naturales
Erika Vanessa Enríquez	Delegado del Inst. Alex. Von Humboldt
Karol Sánchez	Delegada Presidencia
Diego Lizcano	Delegado del Instituto Sinchi
Fernando Amézquita Herrera	Alcalde Municipio de Castilla La Nueva
Alexander García Meneses	Alcalde del Municipio de La Uribe
Charles Aroza	Delegada de la Universidad de los Llanos
Angela Moreno	Delegada de la Universidad de la Amazonía
Jaime Antonio Rojas	Representantes ONG's
Oscar Javier Vargas Urrego	Representante de comunidades indígenas
Maria del Pilar Useche	Representante de Asocolonos (suspendida)

El señor secretario informa que se encuentran 12 miembros del Consejo Directivo en esta sesión y en forma presencial.

En el llamado a lista se encontraban 12 de los 13 miembros, de manera presencial y, posteriormente, ingresó la señora María del Pilar Useche, una vez notificado el fallo de tutela que había suspendido su representación legal de Asocolonos.

En consecuencia, en este estado del proceso no se advierte la incidencia de las referidas irregularidades ocurridas en el trámite eleccionario frente al acto de elección demandado. Tampoco se acreditó que la sesión de elección se hubiere llevado a cabo de forma mixta, tal como lo sostiene el demandante.

#### **2.6.4. De las recusaciones formuladas contra los miembros del Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena**

El demandante afirma que, durante el curso del procedimiento de elección se formularon varias recusaciones contra: i) el secretario del consejo directivo, ii) algunos miembros del consejo directivo y iii) todos los miembros del consejo directivo.

Sobre el particular, resulta del caso aclarar en primer término que, las recusaciones que se hayan podido formular contra el secretario del Consejo Directivo de CORMACARENA, aun cuando no se hayan tramitado en debida forma, no tienen ninguna incidencia en el acto de elección. Ello en consideración a que, el referido secretario no tiene voz ni voto en dicho órgano directivo, de manera que no hizo parte de la elección del demandado.

Ahora bien, en lo que concierne a las demás recusaciones, el actor advierte en su escrito de demanda que a todos los escritos de recusación se les otorgó un trámite «exótico» e irregular, de cara a los estatutos de CORMACARENA, comoquiera que todos fueron tramitados como derecho de petición. Aun cuando allegó algunos de los



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

escritos de recusación formulados, precisó que no fue posible allegarlos todos, en la medida en que, pese a que requirió dicha información a CORMACARENA, aquella no fue resuelta antes de la presentación de la demanda. En efecto, como prueba allegó copia de la petición elevada ante CORMACARENA, en los siguientes términos:

Fecha: martes, 2 de enero de 2024, 00:37 GMT-5

Doctor  
JOSE MANUEL PEREA  
Presidente del Consejo Directivo  
CORMACARENA  
Ciudad

Respetado doctor Perea.

En mi condición de ciudadano y aspirante dentro de la convocatoria pública para la elección del Director General de Cormacarena, periodo legal 2024-2027, con el fin unívoco e irrestricto de presentar a la mayor brevedad ante el honorable Consejo de Estado el medio de control, de nulidad electoral, con la consabida medida cautelar, debo amparado en el derecho de petición, solicitarle se sirva allegarme por este medio la siguiente información y/o documentación, toda relacionada con la convocatoria pública que terminó con la elección del doctor Jhorman Julián Saldaña como Director de Cormacarena para el precitado periodo legal:

1. Acto de nombramiento o elección, del doctor Jhorman Julián Saldaña, como Director General de Cormacarena para el periodo legal 2024-2027.
2. Constancia de publicación del acto antes mencionado, indicando a través de que medio y certificando los medios de publicación oficiales que tiene Cormacarena.
3. Indicar si la sesión donde se eligió al doctor Saldaña, se transmitió en directo por algún medio virtual y allegar la constancia de ello y el link o enlace. De igual manera indicar si se hizo en sesión ordinaria o extraordinaria, presencial o virtual y si el punto estaba o no incluido en el orden del día convocado.
4. Fecha y constancia de aprobación del acta donde consta la elección de la que refiero en el punto 1.
5. Informe detallado de todas las circunstancias que se dieron desde que se apertura la convocatoria pública hasta la posesión del doctor Saldaña, como Director General de Cormacarena.
6. Acta de posesión del Doctor Saldaña como Director General de CORMACARENA, para el periodo 2024-2027.
7. Acta de consejo directivo en donde se aprueba el acuerdo que estableció el proceso de convocatoria pública para la elección de la que acá hago mención. Allegar acuerdo también y todos los que este tuvo de modificación.
8. Recusaciones presentadas en contra de algún o algunos miembros del Consejo Directivo de Cormacarena y del secretario de dicho cuerpo colegiado, con ocasión del proceso de convocatoria pública para la elección, que hago mención.
9. Tramite dado a cada una de las recusaciones antes mencionadas.
10. Correos electrónicos de cada uno de los miembros del consejo directivo, para efectos de notificaciones y que participaron en el proceso en mención y en la elección.

Según se observa, el demandante solicitó al Consejo Directivo de CORMACARENA, entre otros, las recusaciones presentadas contra los miembros de dicho órgano y el trámite otorgado a cada una de aquellas. Sin embargo, fue solo hasta el pasado 4 de marzo de 2024, que el actor allegó al expediente la respuesta a dicho derecho de petición de cara a la contestación que le otorgó la corporación autónoma regional.



No obstante, durante el traslado de la medida cautelar, el jefe de la oficina asesora jurídica de CORMACARENA, allegó la totalidad del expediente administrativo en el que consta el procedimiento de elección cuestionado en este asunto. Entre otros, se allegaron la totalidad de los escritos de recusación que fueron formulados contra los miembros del consejo directivo así como el trámite que se les otorgó a cada uno aquellos como derecho de petición. Igualmente, obran las copias de las actas de las sesiones del consejo directivo en las que se discutieron las recusaciones planteadas.

Sobre el particular, se debe precisar que, aun cuando el memorial del 4 de marzo de 2024 allegado por el actor, resulta extemporáneo para decidir la medida cautelar deprecada, lo cierto es que, fue la propia CORMACARENA la que aportó la prueba que se pretendía hacer valer por el demandante. Nótese que dicha entidad era la que tenía la custodia de la prueba (los escritos de recusación y su trámite), luego, al ser aportada en este momento procesal, resulta admisible su valoración.

Al respecto, la Sala aclaró en un reciente pronunciamiento, al conocer la medida cautelar elevada contra los efectos del acto de elección del gobernador de Córdoba<sup>17</sup>, lo siguiente:

«De manera general la Sala debe afirmar que: i) **Conforme al artículo 231 del CPACA, el juez para poder decretar la medida cautelar debe hacer un «estudio de las pruebas allegadas con la solicitud», lo que implica analizarlas en conjunto con las aportadas por el demandado,**, como garantía del derecho de defensa que le asiste, ii) De dicho análisis preliminar el juez debe llegar a la íntima convicción de que lo alegado está probado y por tanto le lleva a acceder al petición cautelar, iii) Si se propone como medio de oposición la tacha o el desconocimiento de los medios suasorios aportados con la solicitud cautelar y estas generan dudas al fallador, es procedente diferir su decisión para la sentencia y, iv) Las etapas procesales que se surtan con posterioridad a la admisión de la demanda permiten con mayor propiedad, profundidad y exhaustividad, valorar probatoriamente los medios de defensa aportados por las partes».

No debe perderse de vista que el traslado de la solicitud de suspensión provisional permite tanto al demandado como a la entidad que expidió el acto acusado, ejercer su derecho de defensa y aportar las pruebas que tengan en su poder. Luego, dado que en este momento procesal fueron aportados los medios de convicción que permiten verificar los reparos formulados por el demandante, la Sala procederá a valorar los documentos aportados por CORMACARENA.

- **Trámite de las recusaciones** (reiteración jurisprudencial)

La Sección Quinta ha considerado que el trámite establecido en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, es aplicable a los procedimientos de elección adelantados en las

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia del 8 de febrero de 2024. Radicado 11001-03-28-000-2023-00156-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



corporaciones autónomas regionales cuando existan vacíos en su regulación especial (Ley 99 de 1993, estatutos o convocatoria), en virtud del ámbito de aplicación definido en el artículo 2 del CPACA. Al respecto, en sentencia del 23 de junio de 2016<sup>18</sup> se precisó:

En el caso concreto, es claro que el legislador en la Ley 99 de 1993 no previó un procedimiento especial para resolver los impedimentos o recusaciones que se presentaren en las corporaciones autónomas; tampoco se encuentra que dicho tópico haya sido regulado estatutariamente, circunstancias que permiten a la Sala concluir, sin lugar a dudas, que el CPACA sí es aplicable a las corporaciones autónomas en lo que atañe a este aspecto.

En el mismo fallo se dijo sobre el artículo 12 del CPACA, respecto de las recusaciones presentadas contra miembros de los consejos directivos de la corporaciones autónomas, que «al no existir ‘superior’ o ‘cabeza del respectivo sector administrativo’...» que pueda resolver los impedimentos o recusaciones presentadas en relación con uno de los integrantes del Consejo Directivo, se colige que a quien corresponde resolver tal circunstancia es, justamente, al resto de los integrantes del señalado cuerpo colegiado. Con ello se garantiza que estas entidades resuelvan sus asuntos sin la interferencia de otra autoridad administrativa, preservando la autonomía constitucionalmente consagrada».

No obstante, resaltó la Sala en esa oportunidad, que dicha regla aplica siempre y cuando «...no se afecte el quórum para decidir la recusación [caso en el cual] debe ser resuelta por los demás miembros del cuerpo colegiado, todo con el fin de evitar, de un lado, que se comprometa la objetividad que se pide en una actuación administrativa electoral y, de otro, que se sacrifique la autonomía de la Corporación Autónoma Regional»; tesis reiterada en providencias del 9 de marzo de 2017<sup>19</sup>.

Ahora bien, con posterioridad a estas decisiones, se ha ampliado en la jurisprudencia de la Sección el debate sobre la importancia de la verificación de los requisitos mínimos que debe cumplir una recusación para producir los denotados efectos jurídicos. Este asunto, referido a los presupuestos mínimos que debe cumplir un escrito de recusación para ser tenido como tal y desplegar sus efectos jurídicos según el artículo 12 del CPACA y la jurisprudencia en cita sobre su desarrollo, como parte de la discusión de la Sala Electoral del Consejo de Estado, empezó a consolidarse con el auto pronunciado el 27 de febrero de 2020<sup>20</sup>, en el que a propósito de un escrito “anónimo” se dijo:

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicado: 2016-0008-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 2017-0007-00, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez (E); y Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 2016-00088-00, C.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, 27 de febrero de 2020, rad. 11001-03-28-000- 2020-00031-00, demandado: Marcos Manuel Urquijo Collazos – director general CORPOGUAVIO.



De acuerdo con lo dicho por la Corte Constitucional, la regla general consiste en que la persona que presente una petición manifieste debidamente su identificación, y como excepción se establece la posibilidad de que se presenten quejas anónimas cuando exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad.

(...) Revisado el escrito de recusación, se tiene que el mismo fue presentado sin firma, por la señora María Fernanda Pérez Diago, quien no declara más información personal que su correo electrónico para notificaciones, con fundamento en el peligro que la denuncia pública representa, sin embargo se advierte que en el mismo se limita a hacer esa afirmación sin dar alguna justificación seria y creíble de la misma, además debe tenerse en cuenta que no aportó pruebas, ya que solicitó que se oficie para que se alleguen los documentos que en su sentir, demuestran sus afirmaciones.

Finalmente, esta interpretación de la Sección, que procura armonizar el ejercicio serio y responsable del derecho a presentar recusaciones con los principios de celeridad, transparencia, imparcialidad e igualdad que orientan todo procedimiento electoral, se consolidó en decisión del 3 de septiembre de 2020<sup>21</sup>, en la que se sintetizó y enfatizó en lo siguiente:

La Sección Quinta del Consejo de Estado ha dicho que los escritos de recusación deben cumplir con los siguientes requisitos:

- (i) Identificación del solicitante, a menos de que exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad, de conformidad con lo establecido en la sentencia C-951 de 2014 de la Corte Constitucional. (...).
- (ii) El señalamiento del servidor público o particular que ejerce función pública, sobre el que recae el reproche y,
- (iii) Las razones por las que se estima que respecto de aquél existe un conflicto entre el interés particular y el general, las cuales deben estar encaminadas a ilustrar jurídica y probatoriamente si es del caso, la configuración de las causales de impedimento legalmente establecidas.

En caso de que se verifique la falta de alguno de estos requisitos, no se debe tramitar ni se le atribuye los efectos propios de la recusación, esto es, no se suspende la actuación y por el simple hecho de su presentación no se ve afectado el quorum. Lo anterior, puesto que lo que hacen los miembros del Consejo Directivo es constatar que el escrito reúna los requisitos mínimos formales, y en caso de no encontrarlos acreditados, de manera motivada podrán rechazarlo y no darle trámite. Si el escrito cumple con los requisitos de forma, es procedente tramitarlo y producirá los efectos correspondientes. Ante la falta de reglamentación del trámite de las recusaciones en los estatutos de las corporaciones autónomas regionales, debe aplicarse lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 y seguirse el siguiente procedimiento:

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, 3 de septiembre de 2020, rad. 11001-03-28-000-2020-00031-00, demandado: Marcos Manuel Urquijo Collazos – director general CORPOGUAVIO



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

1. Presentado el escrito de recusación, la actuación administrativa se suspende hasta cuando sea resuelta. Con la suspensión del procedimiento administrativo, se busca que la recusación se decida antes de que el funcionario recusado participe en la actuación correspondiente, en este caso, votar en la elección del director general.
2. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación de la recusación, el servidor recusado debe manifestar si acepta o no la causal invocada.
3. Surtido el trámite anterior, la autoridad competente debe decidir de plano la recusación dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo, esto es, sin acudir a trámites o procedimientos adicionales. Finalmente, esta norma establece que la autoridad competente para decidir es el superior jerárquico del recusado, si no lo tuviere, lo será la cabeza del respectivo sector administrativo y, a falta de los anteriores, el Procurador General o Regional, según el caso”.

Conforme las decisiones citadas, el operador judicial al momento de verificar el trámite y fundamento de las recusaciones, deberá tener en cuenta si la entidad reglamentó la materia, en este caso, efectivamente lo hizo en los estatutos de la corporación contenidos en el Acuerdo 04 del 7 de octubre de 2022, expedido por la Asamblea Corporativa de CORMACARENA, como se advierte:

#### TITULO IV

##### RECUSACIONES CONTRA LOS INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA CORPORATIVA Y DEL CONSEJO DIRECTIVO.

**ARTÍCULO 48. CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN:** Los integrantes de la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo de Cormacarena podrán declararse impedidos y únicamente podrán ser recusados, por las causales de impedimento y recusación previstas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, o de la norma que la modifique o sustituya, las cuales serán interpretadas de forma restrictiva, atendiendo las disposiciones que sobre estas desarrolle la jurisprudencia.

**ARTÍCULO 49. REQUISITOS DEL ESCRITO DE RECUSACIÓN:** El escrito de recusación que se presente contra los integrantes de la Asamblea Corporativa y el Consejo Directivo, deberá cumplir los siguientes requisitos formales, so pena de contestarse y tramitarse la misma como un derecho de petición:

1. Identificación (nombres y documento de identidad), de quien presenta la petición. Solamente se permitirá la presentación de solicitudes de recusación anónimas, cuando exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad.
2. Dirección electrónica o física a la que podrá remitirse la decisión respectiva a su solicitud de recusación.
3. El señalamiento del servidor público o particular que ejerce función pública, sobre el que recae la solicitud de recusación.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

4. Debida sustentación de la solicitud, que consiste en exponer los elementos de juicio fácticos, jurídicos y probatorios necesarios para su examen y decisión de fondo, lo que implica:

- a. Identificar la causal invocada.
- b. Describir de forma particularizada los hechos que fundamentan cada causal.
- c. Exponer las razones jurídicas por las que se estima que existe un conflicto entre el interés particular del recusado y el general de la Administración Pública.
- d. Allegar las pruebas que soportan el supuesto de hecho que configura la causal correspondiente, exceptuando aquellas que reposen en el archivo de la Corporación, lo cual debe referirse dentro de la documentación.

**ARTÍCULO 50. TÉRMINOS PARA LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE RECUSACIÓN:** Solo se tramitarán las solicitudes de recusación que se presenten en los siguientes términos:

- a. Cuando se trate de una solicitud de recusación contra los miembros de la Asamblea Corporativa, esta deberá presentarse dos (2) días hábiles antes de la fecha de la sesión ordinaria o extraordinaria, en la que se vaya a tratar el asunto por el cual se recusa al respectivo integrante.
- b. Cuando se trate de una solicitud de recusación contra los miembros del Consejo Directivo, esta deberá presentarse:
  - i) Dos (2) días hábiles antes de la fecha de la sesión ordinaria o extraordinaria, en la que se vaya a tratar el asunto por el cual se recusa al respectivo integrante.

Las solicitudes de recusación que se alleguen por fuera del plazo señalado en este artículo, se rechazarán por extemporaneidad, mediante oficio de comunicación emitido por el Secretario del Consejo Directivo, del cual se informará al respectivo cuerpo colegiado en la sesión próxima que se celebre. En todo caso, de dicha solicitud se enviará copia al integrante del cuerpo colegiado que haya sido recusado.

correspondiente tema, siempre y cuando no se afecte en cada caso el quorum deliberatorio y decisorio.

**PARÁGRAFO TERCERO:** Cuando la solicitud de recusación, afecte el quórum deliberatorio de la Asamblea Corporativa o del Consejo Directivo, se remitirá a la Procuraduría General de la Nación para que decida la misma, dentro del plazo previsto para ello en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO 53. TRÁMITE DE LAS SOLICITUDES DE RECUSACIÓN EN EL PROCESO DE ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL:** Cuando se presente una solicitud de recusación dentro de las etapas del cronograma del proceso de elección del Director General de Cormacarena, que cumplan con los requisitos definidos en los presentes estatutos, se atenderán las siguientes disposiciones:

1. De la solicitud de recusación que se presente contra los miembros del Consejo Directivo, el Secretario correrá traslado a la mayor brevedad posible de esta, al integrante recusado para su pronunciamiento, y a los demás integrantes para su conocimiento.
2. El miembro recusado deberá emitir pronunciamiento sobre esta, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al que se le corre traslado, o podrá hacerlo dentro de la misma sesión, si en esta se le puso en conocimiento, si así lo considera.
3. Si el recusado se pronuncia en la respectiva sesión, el Consejo Directivo de forma discrecional decidirá si resuelve de fondo la solicitud de recusación en la

AUTORIDAD AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL META - NIT 822000091-2  
Carrera 44C No 33B-24 barrio Barzal Villavicencio (Meta) - Colombia  
PBX 6730420 - 6730417 - 6730418 PGR 6730420 Ext. 105  
Línea Gratuita: 018000117177  
[www.cormacarena.gov.co](http://www.cormacarena.gov.co) [info@cormacarena.gov.co](mailto:info@cormacarena.gov.co)

Corporación para el  
Desarrollo Sostenible  
del Área de Manejo  
Especial La Macarena



misma sesión, o en la siguiente, teniendo en cuenta el estudio que sobre la misma deba realizarse, siempre que la recusación no afecte el quórum deliberatorio y decisorio.

4. Previo a emitir un pronunciamiento, el Consejo Directivo solicitará al Secretario del cuerpo colegiado, expida concepto jurídico verbal o escrito, acerca de si la solicitud de recusación presentada cumple los requisitos formales aludidos en este título.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Las actuaciones de mera sustanciación e impulso procesal que integren la convocatoria de elección del Director General, podrán seguirse adelantando, siempre que en las mismas no se requiera la intervención de los integrantes del Consejo Directivo recusados, con el propósito de garantizar los principios de eficacia, economía y celeridad de que está signado el procedimiento administrativo de elección.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Solo se tramitarán las solicitudes de recusación que sean presentadas, al correo electrónico que para el efecto se establezca en la convocatoria del proceso de elección, y aquellas radicadas por medio físico en la sede principal de la Corporación.

**PARÁGRAFO TERCERO:** Las solicitudes de recusación podrán ser presentadas hasta el segundo día hábil anterior a la fecha de celebración de la sesión de elección del Director General, dentro del horario de atención al público establecido por Cormacarena.

Las solicitudes presentadas por fuera del término aludido o que no cumplan con los requisitos definidos en los presentes estatutos, serán tramitadas como derecho de petición.

Como se lee, en los estatutos de CORMACARENA se reguló todo el trámite de las recusaciones en el marco de la elección del director general de la entidad. Previo los requisitos de forma y contenido mínimo que debe cumplir el escrito para su trámite, la oportunidad para presentarlo y, como una pauta para su verificación, se estableció que el secretario de la corporación emitiera un concepto jurídico en el que precise si la solicitud de recusación cumple los presupuestos formales para ser tramitada.

Debe aclararse que el actor no allegó la totalidad de las recusaciones que fueron formuladas contra los miembros del consejo directivo ni precisó con claridad cuáles de aquellas dejaron de tramitarse. Sin embargo, el jefe de la oficina asesora jurídica de la corporación allegó la totalidad del expediente administrativo que contiene el procedimiento de elección del director general, del cual se evidencian los escritos de recusación formulados. Con esa claridad, la Sala verificará de los documentos aportados por CORMACARENA, quiénes fueron recusados en el consejo directivo y el trámite otorgado a dichos escritos:

Miembros del Consejo Directivo	Recusantes / Autoridad recusada					
	Ferley Ríos Tapasco	Ericson Camilo Ballén	Eco Veeduría	Veeduría eficiencia por el Meta	Oscar Javier Vargas (recusó al secretario)	Veeduría Nal anticorrupción
Delegado del Ministerio de Ambiente	X					
Delegado de la Gobernación del Meta	X		X			
Delegado Parques Nacionales Naturales	X					



Demandante: Carlos Alberto López López  
 Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
 Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

Director General de Inst. Alex. Von Humboldt	X					
Representante Presidencia	X					
Directora del Instituto Sinchi	X					
Alcalde Municipio de Castilla La Nueva	X			X		
Alcalde del Municipio de La Uribe	X		X	X		X
Rector Universidad de los Llanos	X	X		X		
Rector Universidad de la Amazonía	X					
Representantes ONG's	X					
Representante de Comunidades Indígenas	X					
Representantes Asociación de Colonos la Macarena	X					
<b>Miembros del Consejo Directivo</b>	<b>Recusantes / Autoridad recusada</b>					
	<b>Ronny Hernández</b>	<b>Jaime Tiuso Machado</b>	<b>Diego Mauricio García Rojas</b>	<b>María Fernanda Prieto Gutiérrez</b>	<b>José Jheyson López M</b>	<b>Daniela Bermúdez</b>
Delegado del Ministerio de Ambiente	X	X	X	X		
Delegado de la Gobernación del Meta	X	X	X	X		X
Delegado Parques Nacionales Naturales	X	X	X	X		
Director General de Inst. Alex. Von Humboldt	X	X	X	X		
Representante Presidencia	X	X	X	X		
Directora del Instituto Sinchi	X	X	X	X		
Alcalde Municipio de Castilla La Nueva	X	X	X	X		X
Alcalde del Municipio de La Uribe	X	X	X	X	X	X
Rector Universidad de los Llanos	X	X	X	X		
Rector Universidad de la Amazonía	X	X	X	X		
Representantes ONG's	X	X	X	X		
Representante de Comunidades Indígenas	X	X	X	X		
Representantes Asociación de Colonos la Macarena		X	X	X		



- **De las recusaciones presentadas contra todos los miembros del Consejo Directivo:**

**a) Solicitud de Ferley Ríos Tapasco**

Según se observa del expediente administrativo allegado por CORMACARENA, el señor Ferley Ríos Tapasco presentó recusación los días 2 y 17 de noviembre de 2023<sup>22</sup> contra todos los miembros del consejo directivo de la corporación, con fundamento en una acción de tutela formulada por él contra CORMACARENA y, en consecuencia, alegaba la existencia de un “pleito pendiente”. Sin embargo, dicha recusación fue formulada contra el consejo directivo para efectos de sesionar el día 2 de noviembre de 2023, hasta tanto se profiriera el fallo de tutela respectivo.

Sobre el particular, el consejo directivo resolvió, mediante sesión del 17 de noviembre, con la mayoría simple de los asistentes (7 miembros) que la solicitud no cumplía con los requisitos formales. Además, porque mediante fallo del 15 de noviembre de 2023, se resolvió la acción en comento, en el sentido de denegar el amparo deprecado.

Aun cuando se acreditara una irregularidad en el trámite de dicha recusación lo cierto es que, la solicitud se formuló específicamente contra los miembros del consejo directivo para sesionar el 2 de noviembre de 2023, fecha para la cual no estaba convocada la elección del demandado y, en todo caso, el sustento que daba lugar a la causal de recusación formulada desapareció en tanto que se profirió el fallo de tutela en cuestión.

**b) Solicitud de Jaime Andrés Tiuso Machado**

Por su parte, el señor Tiuso Machado formuló un escrito de recusación el 19 de octubre de 2023<sup>23</sup> contra todos los miembros del consejo directivo, con fundamento en que, quien fungía para ese momento como director general de la corporación, se encontraba en la lista de inscritos en la convocatoria para proveer dicho cargo para el periodo 2024-2027, por lo que alegó que podría existir un conflicto de intereses. Según se observa, el peticionario no precisó la causal de recusación, ni los fundamentos jurídicos que soportaban la situación fáctica, esto es, las razones por las cuales se veía comprometida la imparcialidad del consejo directivo, por el hecho de que el director general del momento pretendiera su reelección.

Al no cumplir con los requisitos formales para el trámite de la recusación, el Consejo Directivo de CORMACARENA, resolvió tramitarlo como un derecho de petición. En efecto, la corporación allegó la respuesta a dicha solicitud en la que se precisó que no cumplía con los requisitos formales para su tramitación como derecho de petición.

<sup>22</sup> Legajo 2, página 318, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.

<sup>23</sup> Legajo 2, página 82, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



Además, se le aclaró que el señor Andrés Felipe García Cespedes, en su calidad de director general y aspirante a la reelección en el cargo, no participaría en ninguna de las sesiones del procedimiento electoral, en tanto que aquel se declaró impedido por dicha circunstancia.

Al respecto, la Sala considera que, en efecto, no es posible derivar el alcance de una recusación a un escrito que no tiene la debida y fundada sustentación de los supuestos fácticos y jurídicos, así como la invocación precisa de la causal que corresponda. Por lo tanto, no se puede inferir que hubo una indebida tramitación del escrito de recusación.

### **c) Solicitud de Diego Mauricio García Rojas**

El señor García Rojas, en términos similares al señor Tiuso Machado, el 20 de octubre de 2023<sup>24</sup>, recusó al Consejo Directivo de CORMACARENA y al secretario. Ello con fundamento en que quien fungía para ese momento como director general de la corporación, se encontraba en la lista de inscritos en la convocatoria para proveer dicho cargo para el periodo 2024-2027, por lo que alegó que podría existir un conflicto de intereses.

Según se observa, el peticionario no indicó con claridad la causal de recusación, pues citó textualmente 6 de las causales de recusación previstas en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, pero no desarrolló los fundamentos jurídicos que soportaban la situación fáctica, esto es, las razones por las cuales se veía comprometida la imparcialidad del consejo directivo, por el hecho de que el director general del momento pretendiera su reelección.

Al respecto, el Consejo Directivo de CORMACARENA resolvió tramitar la solicitud como un derecho de petición. En efecto, allegó la respuesta que le fue brindada al solicitante, en la que aclara que no se cumplió con el lleno de requisitos para tramitar la recusación, pues no se especificó con claridad la causal ni los argumentos jurídicos que la soportaban.

En consecuencia, tampoco se evidencia que el consejo directivo haya omitido darle trámite al escrito de recusación en debida forma, toda vez que aquel no cumplía con los requisitos de forma exigidos por los estatutos.

### **d) Solicitud de María Fernanda Prieto Gutiérrez**

La señora Prieto Gutiérrez, mediante escrito allegado el 20 de octubre de 2023<sup>25</sup>, recusó a todos los miembros del consejo directivo de la corporación, con fundamento

<sup>24</sup> Legajo 2, página 91, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.

<sup>25</sup> Legajo 2, página 101, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



en una solicitud idéntica a la formulada por el señor Diego Mauricio García Rojas. En efecto, dicho escrito tampoco cumplía con los requisitos formales para ser tramitada como una recusación, toda vez que no identificó con claridad la causal ni desarrolló los argumentos jurídicos que daban lugar a la afectación de la imparcialidad de los miembros del consejo directivo. Tan solo se limitó a señalar que en la lista de inscritos al cargo de director general, se encontraba quien fungía en dicho empleo.

Por lo tanto, el consejo directivo resolvió darle el trámite de derecho de petición al referido escrito, en los mismos términos anotados líneas atrás. De manera que, tampoco es posible deducir una indebida tramitación del escrito presentado por parte del consejo directivo de CORMACARENA.

### **e) Solicitud de Ronny Hernández**

Sobre los escritos de recusación formulados por el señor Hernández, el accionante no los aportó con el escrito de demanda y tampoco se evidencian en el expediente administrativo allegado por la corporación. Con todo, en la contestación de la demanda, CORMACARENA se refiere a la recusación que el señor Hernández presentó contra 12 de los 13 miembros del consejo directivo, en la que precisa que aquella no cumplía con los requisitos formales.

Sobre el particular, en el acta de la sesión del 18 de octubre de 2023, se evidencia que el órgano directivo resolvió que dicho escrito no cumplía con los requisitos formales para ser tramitado, puesto que simplemente se invocó un pleito pendiente, por una acción de tutela formulada por él, de manera que fue tramitado como un derecho de petición. No obstante, en este estado del proceso no es posible advertir el contenido de dicha recusación y si cumplía o no con los mentados presupuestos formales.

- **De las recusaciones presentadas contra algunos miembros del consejo directivo**

#### **a) Gobernador del Meta y su delegado**

Según se evidencia del expediente del proceso de elección allegado por el jefe de la oficina asesora jurídica de CORMACARENA, contra dicho miembro del consejo directivo fueron presentadas dos recusaciones por parte de: i) Eco Veeduría, a través de Karen Ramírez y ii) Daniela Bermúdez.

Del escrito presentado por Veeduría Ciudadana y Territorial - Eco Veeduría el 20 de noviembre de 2023<sup>26</sup>, se advierte que aquel se fundó en el numeral 5 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, esto es, existir litigio o controversia entre el servidor o sus

---

<sup>26</sup> Legajo 3, página 140, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAJ.



parientes y cualquiera de los interesados en la actuación. Como sustento fáctico de dicha causal, señaló que la gobernación del Meta se encontraba inmersa en unos procesos administrativos sancionatorios ante CORMACARENA, por lo que se podría ver comprometida su imparcialidad. En efecto, del escrito se puede extraer lo siguiente:

1. Identificación de quien recusa: Karen Ramirez identificada con cédula de ciudadanía No. 1121864359
2. Dirección electrónica o física de quien recusa: [ecoveeduria7@gmail.com](mailto:ecoveeduria7@gmail.com) o [ecoveeduria.veeduriaterritorial@gmail.com](mailto:ecoveeduria.veeduriaterritorial@gmail.com)
3. Señalamiento de a quien se recusa: Doctor **JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA** Gobernador del departamento del Meta y al Doctor **SERGIO IVAN MUÑOZ YAÑEZ**, Delegado del señor Gobernador del departamento del Meta, o quien haga sus veces para la sesión.
4. Sustentación fáctica y jurídica de la recusación:
  - 4.1. Causal invocada: Numeral 5 del artículo 11 de la ley 1437 de 2011, que textualmente prescribe: “...5. *Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y*

#### ECOVEEDURIA

**Registro 185-2017 (Personería Municipal de Villavicencio)  
VEEDURIA CIUDADANA Y TERRITORIAL ECOVEEDURIA**

2

*cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado...”*.

- 4.2. Descripción particular de los hechos en los que se funda la recusación:
  - a. El departamento del Meta, a través de su Gobernador o delegado, son miembros del Consejo Directivo de Cormacarena<sup>1</sup>.
  - b. El departamento del Meta en cabeza del Doctor **JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA** y/o su Delegado **SERGIO IVAN MUÑOZ YAÑEZ**, o quien haga sus veces para la sesión, en la actualidad, presentan los siguientes procesos administrativos sancionatorios, que se adelantan en CORMACARENA, a saber:
    - Exp. PM.GA.3.11.023.082
    - Exp. PM.GA.3.11.023.132
    - Exp. PM.GA.3.11.020.288
- 4.3. Exposición de las razones jurídicas por las que se estima que se funda el conflicto de interés.

La causal invocada, es una causal objetiva, los presupuestos facticos y jurídicos se cumplen perfectamente, en atención a que existe un litigio o controversia entre **CORMACARENA** y el Departamento del Meta, siendo su representante legal el Doctor **JUAN GUILLERMO ZULUAGA CARDONA** y/o su Delegado **SERGIO IVAN MUÑOZ YAÑEZ**.



De acuerdo a los estatutos<sup>2</sup> CORMACARENA tiene facultad sancionatoria, y quien tiene la capacidad legal o facultad sancionatoria bien sea por primera o segunda instancia<sup>3</sup>, en dicha entidad es el Director General de CORMACARENA –, por lo que se estaría eligiendo con ello a quien va fallar estos asuntos sancionatorios, lo que entonces al estar el Departamento inmerso en estos como investigado, compromete de contera la imparcialidad de quien va ser elegido, al momento de fallar este asunto, si se adquiere este por el solo hecho de gratitud por votar por este para ser elegido Director General de la corporación.

Según se tiene, la Sala encuentra que aquella petición cumplió con los requisitos de forma exigidos en tanto que: i) se identificó plenamente quien presentaba la recusación, ii) fue presentada el 20 de noviembre de 2023, esto es, dos (2) días antes de la fecha que se había previsto en la modificación del cronograma para la elección del director general para el 22 de noviembre de 2023 (antes de ser suspendido nuevamente), iii) se señaló expresamente que se recusaba al gobernador del Meta y/o su delegado y iv) se precisó expresamente la causal por la cual se recusaba al referido miembro del consejo directivo junto con los argumentos que, a su juicio, daban lugar a dicha causal.

No obstante, del concepto técnico del secretario de la corporación, el cual fue acogido por el Consejo Directivo en la sesión del 21 de noviembre de 2023, se concluyó que el referido escrito no cumplía con los requisitos formales para ser tramitado como una recusación, de modo que se le dio el curso de un derecho de petición. Ello con fundamento en que, los hechos que soportaban la recusación no eran claros, puesto que los procesos administrativos sancionatorios que adelantaba CORMACARENA no recaían a título personal del gobernador o su delegado, sino sobre el ente territorial.

Adicionalmente, los miembros del consejo directivo decidieron no dar a las recusaciones referidas el trámite legal y estatutariamente establecido bajo el amparo de la Circular 17 del 3 de noviembre de 2023, proferida por el procurador delegado con funciones mixtas 3 para asuntos ambientales, minero energéticos y agrarios.

Sobre el punto, es factible concluir que conforme lo adujo la parte demandada, en la referida circular se pidió a quienes tienen la función electoral al interior de las corporaciones autónomas, no dar trámite a las recusaciones que no cumplan los requisitos legales, recomendación que no se advierte como validadora, en este caso, del actuar del órgano elector, en tanto, como ya se desentrañó, de la lectura del escrito de recusación se advierte que cumplen con los elementos que la estructuran.

Cuestión diferente es la vocación de prosperidad de la recusación formulada, aspecto sobre el cual debían decidir los demás miembros del consejo directivo de la corporación. Sin embargo, optaron por no darle el trámite correspondiente y atender la solicitud como un derecho de petición. Al respecto debe señalarse que, más allá



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

de si los argumentos son válidos o no, la verificación previa que le corresponde al secretario de la corporación se debe limitar a constatar que se cumplan con los presupuestos formales y no pronunciarse sobre la vocación de prosperidad de la recusación, como un requisito para su tramitación. De manera que, resulta claro que dicha recusación no fue tramitada en debida forma.

Ahora bien, del escrito presentado por Daniela Bermúdez, se observa que aquel fue allegado el 12 de diciembre de 2024, fecha en que se procedió con la elección del demandado:



En consecuencia, en este estado del proceso es posible advertir que dichos escritos fueron extemporáneos en tanto que, del acta de la sesión del 12 de diciembre de 2023, en que se eligió al demandado, no se evidencia que los miembros del consejo directivo fueran informados de dichos escritos. En efecto, el jefe de la oficina asesora jurídica precisó que solo pudieron percatarse de los mismos en la tarde, cuando ya se había llevado a cabo el procedimiento de elección.

#### **b) Alcalde municipal de La Uribe, Meta**

Del expediente administrativo allegado por CORMACARENA se evidencia que contra el alcalde de La Uribe, Meta, presentaron escritos de recusación las siguientes personas:

1. Daniela Bermúdez
2. José Jheyson López
3. Eco Veeduría
4. Veeduría Eficiencia por el Meta
5. Veeduría Nacional Anticorrupción

Sobre el primer escrito, se reitera que dichos escritos fueron extemporáneos en tanto que, del acta de la sesión del 12 de diciembre de 2023, en que se eligió al demandado, es posible advertir que los miembros del consejo directivo no fueron informados de dichos escritos. En efecto, el jefe de la oficina asesora jurídica precisó que solo



podieron percatarse de aquellos en la tarde cuando ya se había llevado a cabo el procedimiento de elección.

En lo que respecta al escrito de recusación de José Jheyson López, se encuentra que aquel fue presentado el 21 de noviembre de 2023<sup>27</sup> y se fundó en las causales 1 y 5 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011, esto es, tener interés particular en el asunto a decidir y haber sido recomendado por el interesado en la actuación. Ello con fundamento en que, el alcalde de La Uribe, en el año 2021, suscribió un contrato de interventoría con quien para ese momento fungía como director general y pretendía su reelección. Asimismo, por la cercanía que tenía con el gobernador del Meta. El recusante se identificó plenamente, indicó el correo electrónico de notificaciones y precisó los hechos y razones o argumentos que consideraba configuraban las causales de recusación invocadas. De modo que, a juicio de la Sala, sí cumplía con los requisitos.

Por su parte, en idénticos términos, la Veeduría Ciudadana y Territorial Eco Veeduría, presentó el 21 de noviembre de 2023<sup>28</sup> escrito de recusación contra el referido alcalde. Se precisa que el escrito coincide en todas sus partes, al que fue presentado por José Jheyson López.

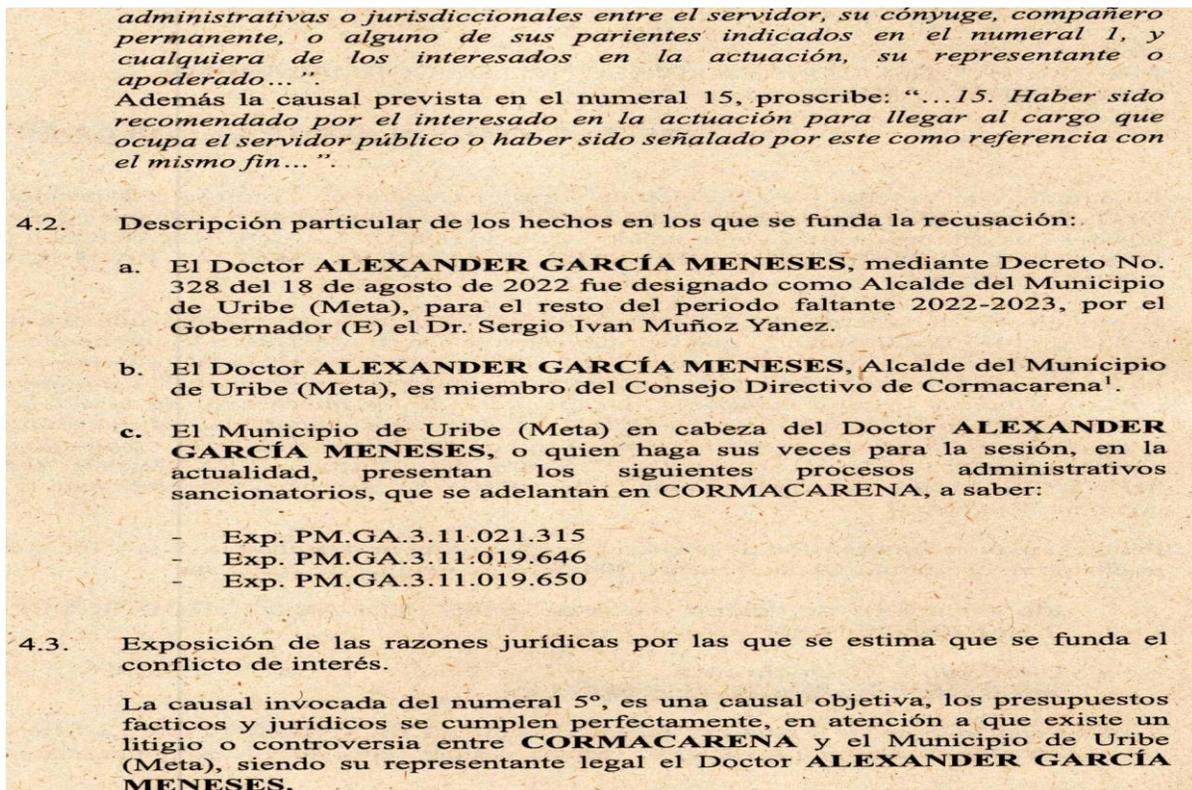
De otro lado, la Veeduría Nacional Anticorrupción allegó una recusación contra el alcalde de La Uribe, el 20 de noviembre de 2023<sup>29</sup>, con fundamento en los numerales 5 y 15 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior, con fundamento en que, contra el referido ente territorial se adelantan varios procesos sancionatorios en CORMACARENA. Por lo tanto, sostuvo que, dado que dicha facultad sancionatoria recae en el director general de la corporación, al alcalde municipal le puede asistir interés en la referida elección, teniendo en cuenta las actuaciones administrativas que se encuentran pendientes de decidirse. Dicha solicitud, a juicio de la Sala, sí cumplía con los requisitos formales para ser tramitada, como se evidencia:

1. Identificación de quien recusa: LUIS EDUARDO RODRIGUEZ, CC, 2.390.280 DE NEIVA
2. Dirección electrónica o física de quien recusa: [veedurianticorruptcion4@gmail.com](mailto:veedurianticorruptcion4@gmail.com)
3. Señalamiento de a quien se recusa: Doctor **ALEXANDER GARCÍA MENESES**, Alcalde del Municipio de Uribe (Meta), o quien haga sus veces para la sesión.
4. Sustentación fáctica y jurídica de la recusación:
  - 4.1. Causal invocada: Numeral 5 del artículo 11 de la ley 1437 de 2011, que textualmente prescribe: "...5. Existir litigio o controversia ante autoridades

<sup>27</sup> Legajo 3, página 216, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.

<sup>28</sup> Legajo 3, página 173, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.

<sup>29</sup> Legajo 3, página 156, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



Finalmente, la Veeduría Eficiencia por el Meta presentó el 16 de noviembre de 2023, un escrito de recusación contra el alcalde de La Uribe, con fundamento en que el referido municipio se encontraba adelantando algunos trámites para obtener algunas licencias ambientales ante CORMACARENA. Sin embargo, no precisó la causal en que sustentaba dicha circunstancia ni argumentó las razones por las cuales, la imparcialidad del alcalde en mención se podía ver afectada para la elección del director general, en consideración al trámite de las licencias ambientales. De modo que dicha solicitud no cumplió con los requisitos de forma exigidos.

De los 5 escritos de recusación presentados contra el alcalde de La Uribe, Meta, 3 cumplían con los requisitos formales para ser tramitados. Sin embargo, el Consejo Directivo de CORMACARENA resolvió no darles el trámite correspondiente y atendió las 5 solicitudes como un derecho de petición.

### c) Alcalde municipal de Castilla la Nueva, Meta

De los escritos aportados por CORMACARENA en el expediente administrativo que fue allegado, se evidencia que contra dicho mandatario fueron presentados dos escritos de recusación por: i) Daniela Bermúdez y ii) Veeduría Eficiencia por el Meta.

En lo que concierne a la solicitud de la señora Daniela Bermúdez, se itera lo indicado líneas atrás, en el sentido de que el escrito resulta extemporáneo.

En cuanto al escrito presentado por la Veeduría Eficiencia por el Meta el 16 de noviembre de 2023, se encuentra que la recusación se limitó a señalar que, el municipio Castilla La Nueva se encontraba adelantando varios trámites de licencias



ambientales ante CORMACARENA. Sin embargo, no precisó la causal en que sustentaba dicha circunstancia ni argumentó las razones por las cuales, la imparcialidad del alcalde en mención se podía ver afectada para la elección del director general, en consideración al trámite de las licencias ambientales. De modo que dicha solicitud no cumplió con los requisitos de forma exigidos y, en consecuencia, el consejo directivo la tramitó como un derecho de petición.

En suma, las recusaciones formuladas contra dicho alcalde no cumplían con los requisitos formales para ello, de manera que no es posible afirmar que no se les otorgó el trámite debido.

#### **d) Rector de la Universidad de los Llanos**

Contra el referido miembro del consejo directivo, se presentaron dos escritos de recusación por: i) Ericson Camilo Ballén y ii) la Veeduría Eficiencia por el Meta.

En cuanto a la solicitud de la veeduría se observa que aquella se fundó en que, el referido funcionario tenía interés directo en el proceso de elección del director general, motivado por diferentes contratos de la universidad con la corporación. Sin embargo, no precisó a cuáles contratos se refería y tampoco los aportó, ni mencionó la causal en la que se fundaba dicha solicitud. Luego, el escrito en comento fue tramitado como un derecho de petición por el consejo directivo de CORMACARENA, pues en efecto, no cumplía con los requisitos mínimos formales para tramitarse.

De otro lado, el señor Ericson Camilo Ballén mediante mensaje remitido el 14 de noviembre de 2023<sup>30</sup>, explicó que la recusación se fundaba en las causales 1,4,10 y 16 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011. Ello con fundamento en que, el rector de la Universidad de los Llanos es miembro principal de la junta directiva de la Corporación de Ciencia y Tecnología Ambiental Macarena, de la cual, a su vez, hace parte el señor Andrés Felipe García, quien como director general de CORMACARENA pretendía su reelección en la actual convocatoria. Así lo expuso en su escrito:

<sup>30</sup> Legajo 2, página 336, del expediente administrativo que consta en la actuación 31 del expediente digital visible en el Sistema de Gestión Judicial SAMAJ.



**b. Descripción de forma particularizada de los hechos que fundamentan la causal**

**Hechos Causal 1. 4. 10 y 16**

1. Existe una organización **DE CARÁCTER Y NATURALEZA PRIVADO** denominada **CORPORACION DE CIENCIA Y TECNOLOGIA AMBIENTAL MACARENIA**, registrada ante Cámara de Comercio de Villavicencio con Matricula Mercantil N° **S0509129** y Nit : **901515201-3**
2. Teniendo en cuenta lo anterior, actualmente hacen parte de la Asamblea General de la **CORPORACION DE CIENCIA Y TECNOLOGIA AMBIENTAL MACARENIA**, el señor **CHARLES ROBIN AROSA CARRERA**, **ANDRES FELIPE GARCIA** y la **SEÑORA CECILIA ISABEL ORDOÑEZ DE COLUNGE**, es decir, tienen la calidad de socios.
3. Así mismo, por Acta No. 1 del 05 de agosto de 2021 de la Asamblea Constitutiva, inscrita/o en esta Cámara de Comercio el 26 de agosto de 2021 con el No. 41928 del libro I del Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro, se evidencia que se designó

4. Adicionalmente, el señor **Andrés Felipe Garcia Cespedes**, está inscrito y habilitado para participar en el proceso de elección del cargo de director de Cormacarena 2024-2027, así mismo, el señor **Charles Robin Arosa Carrera** hace parte de la Junta Directiva de Cormacarena de conformidad con el artículo 38 de la ley 99 de 1993, y el mismo acuerdo corporativo 004 de 2022 (Estatuto General)

5. Que el señor **Arosa Carrera**, quién vota en el proceso de elección de Director de Cormacarena 2024-2027, es socio y comparte asiento en una junta directiva de una entidad de naturaleza jurídica con el señor **Andrés Felipe García Cespedes**,

7

**c. Exposición de razones jurídicas por las que se estima que existe un conflicto entre el interés particular del Recusado y el general de la administración pública**

Es absolutamente claro que el actual señor director general y aspirante a la reelección del empleo público citado y el actual rector de la Universidad de los Llanos al ser miembros de la persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro denominada **CORPORACIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGIA AMBIENTAL MACARENIA con NIT. 901.515.201-3**, son socios de derecho, situación que los tipifica en las causales de recusación expuestas. Sobre el particular ha dicho el Consejo de Estado en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil número 1903 del 15 de mayo de 2008, consejero ponente **Luis Fernando Álvarez Jaramillo**, que le corresponde a la administración, al servidor público o al interesado analizar cada caso en particular para determinar si una persona se encuentra incurso en un conflicto de intereses, esto es, la concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la toma de alguna decisión, en cuyo caso quien deba tomarla estará obligado a declararse impedido para hacerlo. Es evidente la concurrencia antagónica, y por ello le solicito al Consejo Directivo que atienda dicha realidad fáctica objetiva y separe del conocimiento al rector de la Universidad de la decisión.

**d. Pruebas que soportan los supuestos hechos**

**-CERTIFICADO DE CAMARA DE COMERCIO DE LA ENTIDAD PRIVADA  
-ESTATUTOS GENERALES DE CONFORMACION DONDE SE EVIDENCIA QUE ES UNA ENTIDAD PRIVADA  
-CITACIONES A JUNTA DIRECTIVA AL SEÑOR CHARLES ROBIN AROSA CARRERA**

En consecuencia, expuso las razones por las cuales consideraba que existía un conflicto de interés por parte del rector de la universidad en comento quien, al tener un asiento en el consejo directivo de la corporación, participaba en la elección del director general.



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

Según se observa, el referido escrito sí cumplía con los requisitos mínimos para su tramitación como recusación, toda vez que fue presentado en término, se identificó clara y expresamente el solicitante, indicó su correo electrónico, señaló contra quién recaía la solicitud, invocó las causales y explicó las razones en que se fundaba. No obstante, el Consejo Directivo de Cormacarena resolvió tramitarlo como un derecho de petición. Luego, sí hubo una irregularidad en su resolución.

- **Incidencia de las recusaciones indebidamente tramitadas en el acto de elección demandado**

Del recuento efectuado en párrafos precedentes se advierte que, en total hubo tres miembros del Consejo Directivo de CORMACARENA que fueron recusados mediante escritos que sí cumplían los requisitos formales para su tramitación. Sin embargo, no se les resolvió bajo el procedimiento previsto por los estatutos de la corporación, pues fueron atendidos como un derecho de petición, del cual dio respuesta el secretario jurídico de la entidad. En efecto, los miembros que habían sido recusados, frente a los cuales el consejo directivo debía pronunciarse, son los siguientes:

- Gobernador del Meta o su delegado
- Alcalde municipal de La Uribe o su delegado
- Rector o su delegado de la Universidad de los Llanos

Según los estatutos, de la solicitud de recusación debió correrse traslado al integrante recusado para que se pronunciara sobre el particular dentro de los dos (2) días hábiles siguientes (art. 53 numerales 1 y 2 de los estatutos de CORMACARENA) y, una vez hecha su intervención, los demás integrantes decidirían sobre la recusación, siempre que no se afectara el quórum deliberatorio. En este asunto, es claro que el referido quórum no se afectó, por cuanto fueron 3 miembros los recusados. Por su parte, el consejo directivo está compuesto por 13 miembros, de manera que quedaban 10 integrantes para deliberar y decidir sobre las recusaciones formuladas:

**ARTÍCULO 34. QUÓRUM.** Constituye quórum para deliberar y decidir válidamente, la presencia de la mitad más uno de los miembros del Consejo Directivo, para el caso de trece (13) miembros, constituye quórum la presencia de siete (7) miembros del Consejo Directivo.

*(Artículo 35 del Acuerdo 001 de 2009)*

AUTORIDAD AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL META - NIT 822000091-2  
Carrera 44C No 23B-24 barrio Barzal Villavieja (Meta) - Colombia  
PBX 6730420 - 6730417 - 6730418 PGR 6730420 Ext. 105  
Línea Gratuita: 018000117177  
www.cormacarena.gov.co info@cormacarena.gov.co

Corporación para el  
Desarrollo Sostenible  
del Área de Manejo  
Especial La Macarena



**ARTÍCULO 35. DECISIONES Y MAYORÍAS.** Las decisiones del Consejo Directivo se adoptarán con el voto favorable de más de la mitad de los asistentes, siempre que haya quórum para deliberar y decidir.

La elección del Director General requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del Consejo Directivo, entendida esta como la mitad más uno de sus miembros.



Ahora bien, es claro que no se le otorgó el debido trámite a las recusaciones formuladas contra el gobernador del Meta, el alcalde municipal de La Uribe y el rector de la Universidad de los Llanos. De manera que, aquellos no podían participar en la elección del demandado; en la reunión en la que fue elegido el señor Jhorman Julián Saldaña, estaban presente los 13 miembros del Consejo Directivo de CORMACARENA.

En este caso, de los 10 miembros que podían elegir al demandado, de excluirse a los tres recusados, de acuerdo con los estatutos, se requería la mitad más uno para que el señor Saldaña pudiera ser elegido. En este asunto se encuentra que aquel fue designado con 7 votos, de los cuales 3 fueron otorgados por los 3 miembros que fueron recusados y no se resolvió en debida forma. Del acta del 12 de diciembre de 2023, se observa que los 6 miembros restantes se abstuvieron de votar. Quiere decir lo anterior que, si se excluía de la votación a los 3 miembros recusados, el demandado habría obtenido solo 4 votos, con lo cual no habría alcanzado la mayoría necesaria para resultar elegido.

## 2.7. Conclusión

Conforme con lo aquí expuesto, la Sala encuentra configurados los requisitos necesarios para decretar la medida cautelar solicitada, habida cuenta que, de las pruebas allegadas, *prima facie*, se advierte el desconocimiento de las disposiciones cuya violación se alega, en lo que respecta al trámite de las recusaciones de 3 miembros del Consejo Directivo. De manera que, de excluir los tres miembros en comento, que por demás votaron por el demandado, el señor Jhorman Julián Saldaña Cardona no habría obtenido la mayoría necesaria para ser elegido.

Así las cosas, la Sala decretará la solicitud de suspensión provisional, toda vez que en esta etapa preliminar es posible advertir la infracción invocada por el actor, únicamente en lo que se refiere al trámite de algunas recusaciones, precisando que tal determinación no implica prejuzgamiento, de acuerdo con el artículo 229 del CPACA.

## 2.6. Otras decisiones

Según se tiene, junto con el escrito a través del cual se describió traslado de la medida cautelar el demandado aportó poder otorgado a la abogada Sara Milena Hernández Montero identificada con cédula de ciudadanía 86.061.609 y tarjeta profesional 216.120 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, con el fin de que ejerza su representación judicial dentro del proceso de la referencia, por lo que, al cumplir dicho mandato con los requisitos de ley habrá de reconocérsele personería para el efecto en los términos de aquel.

Conforme con lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,



### 3. RESUELVE:

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de nulidad electoral instaurada por Carlos Alberto López López contra el acto de elección del señor Jhorman Julián Saldaña como director de la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. En consecuencia, se dispone:

1. Notificar personalmente al señor Jhorman Julián Saldaña, en la forma prevista en el numeral 1º del artículo 205 del CPACA, esto es, enviando copia digital de la presente providencia a la dirección electrónica suministrada por la parte actora. En caso de no poder efectuarse dicha diligencia, continúese con el trámite establecido en los literales b) y c) del numeral 1 del artículo 277 del CPACA.

2. Notificar personalmente, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales, conforme con lo establecido en los artículos 197 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes sujetos procesales:

- a) Al presidente del Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 277 del CPACA.
- b) Al Ministerio Público, según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 277 del CPACA.

3. Notificar por estado a la parte actora, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA.

4. Correr traslado de la demanda por el término de quince (15) días, acorde con lo preceptuado en el artículo 279 del CPACA, en concordancia con el numeral 2º del artículo 205 *ibidem*.

5. Adviértasele a la autoridad vinculada que durante el término para contestar la demanda deberá allegar de forma íntegra los documentos donde consten los antecedentes del acto acusado, que se encuentren en su poder, y que el incumplimiento de este deber legal constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto (art. 175 parágrafo 1º del CPACA).

6. Informar a la comunidad sobre la existencia del proceso por medio de la página web de esta corporación, como lo ordena el numeral 5º del artículo 277 del CPACA.

7. Remitir al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado copia electrónica de la presente providencia, en conjunto con la demanda



Demandante: Carlos Alberto López López  
Demandado: Jhorman Julián Saldaña, director de CORMACARENA  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00050-00

y sus anexos, en cumplimiento al mandato del artículo 199, inciso final del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**SEGUNDO: DECRETAR** la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto de elección del señor Jhorman Julián Saldaña como director de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena, por las razones expuestas en la parte motiva.

**TERCERO: RECONOCER** como coadyuvantes a los señores Ericson Camilo Ballen Quintero y Néstor Julián Botía Benavides, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: RECONOCER** personería a la abogada Sara Milena Hernández Montero identificada con cédula de ciudadanía 86.061.609 y tarjeta profesional 216.120 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado del demandado, en los términos del poder visible en la actuación 16 del expediente digital que obra en la Sede Electrónica para la Gestión Judicial SAMAI.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>