



Radicado: 11001-03-28-000-2020-00028-00
Demandado: Andrés Felipe García Céspedes



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2020-00028-00
Demandante: ÓSCAR JAVIER VARGAS URREGO
Demandado: ANDRÉS FELIPE GARCÍA CÉSPEDES – DIRECTOR
GENERAL CORMACARENA

ADMITE DEMANDA – NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Procede la Sala a proveer sobre la admisión de la demanda presentada contra el acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 - 2023 y a resolver la solicitud de suspensión provisional de los efectos de aquel, elevada por la parte actora.

ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor Óscar Javier Vargas Urrego, actuando en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo demandó el acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo





Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 - 2023.

Como fundamento de la demanda, sostuvo que el demandado no cumple los requisitos legales de elegibilidad, que exige el cargo, de conformidad con el numeral 3 del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente 1076 de 2015, que dispone que para ser nombrado director general de una corporación se requiere, entre otros requisitos, una experiencia profesional de 4 años, de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Adujo que de la revisión de la hoja de vida del señor Andrés Felipe García Céspedes, encontró que el demandado relacionó 12 experiencias profesionales de las que se evidencia que si bien supera los cuatro años que exige la norma antes mencionada, no cumple con la exigencia de que por lo menos un año se acreditara en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, ya que los objetos contractuales así como las obligaciones y funciones desarrolladas guardan estricta relación con asuntos urbanísticos y del desarrollo del territorio, sin que se mencione o acredite algún asunto de orden ambiental o conexo a los recursos naturales renovables.

De otra parte, señaló que la certificación laboral que allegó, expedida por el señor Carlos Vicente Moreno Jiménez no cumple con dos de los requisitos exigidos por el Acuerdo PS-GJ 1.2.42.2.19.013 de 2019, ya que no cuenta con la dirección y el teléfono de quien certificó, razón por la que debió ser desestimada.

2. La solicitud de suspensión provisional

Dentro del escrito de demanda, el demandante solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto demandado. Como fundamento de su solicitud invocó, además de los argumentos de la demanda, las siguientes razones:

Manifestó que en este caso se configura la causal de nulidad de la elección establecida en el numeral 5 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, por haberse elegido a una persona que no cumple con los requisitos consagrados en el numeral 3 del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente 1076 de 2015.

Agregó que haberse designado una persona que carece de la experiencia mínima de un año en el sector ambiente, no solo desconoce el ordenamiento jurídico, sino que genera un horizonte de incertidumbre y duda para el cumplimiento de los cometidos institucionales de una entidad del orden nacional, como lo es CORMACARENA.





Sostuvo que haber nombrado el demandado sin el cumplimiento de los requisitos, limitó y cercenó las posibilidades de otros candidatos que sí cumplieran con la totalidad de los mismos.

Advirtió que si bien el aval del cumplimiento de los requisitos del señor Andrés Felipe García Céspedes fue dado por el Comité Evaluador, nunca tuvo acceso a las hojas de vida para verificarlos, y que solo lo hizo cuando tuvo conocimiento que la Procuraduría Regional del Meta adelantaba una investigación por esos hechos.

Finalmente destacó que el jefe jurídico es un cargo de libre nombramiento y remoción que se provee por el director general, razón por la que todo el acervo probatorio está en poder del director, de manera que para salvaguardar el peso de la prueba y la integridad de la misma, solicitó que se decrete la medida cautelar, ya que aún no se han firmado las actas del proceso de elección del director, y se corre el peligro de que se cambie el contenido de las mismas.

3. Trámite de la solicitud

Previo a la admisión de la demanda, mediante auto del 30 de enero de 2020 se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional al señor Andrés Felipe García Céspedes al director general de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al agente del Ministerio Público, con el fin de que manifestaran lo que consideraran pertinente. (fol. 35).

4. Traslado de la solicitud

Surtido el traslado de que trata el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el demandado y la señora agente del Ministerio Público se pronunciaron en forma oportuna sobre la medida cautelar solicitada, en los siguientes términos:

4.1 Andrés Felipe García Céspedes

Por conducto de apoderado, la parte demandada solicitó que la medida cautelar fuera denegada.

Señaló que le corresponde a la parte actora argumentar por qué el requisito de la experiencia relacionada no fue cumplido, pues no basta simplemente con enunciar que ninguna de las certificaciones da cuenta de esa situación, pues no se realiza un análisis detallado de las funciones o actividades que el demandado desempeñó en virtud de cada cargo que ocupó o cada contrato que ejecutó.

De otra parte explicó que la certificación del 10 de octubre de 2011 sí cumple





con los requisitos para ser tenida como tal, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.3.8 del Decreto 1038 de 2015, ya que incorpora el nombre de la persona natural que la suscribe, señala que el demandado prestó sus servicios de septiembre 30 de 2009 a septiembre 30 de 2011, se indica que realizó un estudio urbanístico de un plan parcial, el cual comprendía el entorno urbano del predio, la aplicación de la norma vigente del POT de Villavicencio en el diseño urbano final, y el reparto equitativo de cargas y beneficios.

Indicó que la hoja de vida presentada por el demandado, para participar en el proceso de elección del director general, sí cumple con todos los requisitos exigidos para ocupar ese cargo, y de forma específica la experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, pues para ello basta con observar las funciones que desempeñó como secretario de planeación del municipio de Villavicencio por más de dos años, y de director técnico de la misma secretaría por más de un año.

5. Concepto del Ministerio Público

La procuradora séptima delegada ante esta Corporación indicó que la medida cautelar de suspensión provisional debía ser negada, con base en los siguientes argumentos:

Señaló que según el decreto 1083 de 2015 la experiencia profesional es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de la respectiva formación profesional, en ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo y como experiencia relacionada la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las de cargo a proveer.

Recordó que tal como lo ha dicho esta Sección¹, la Circular 1000-2-115203 del 27 de noviembre de 2006 proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establece cuáles son las actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, sin embargo sostuvo que ese requisito no se puede interpretar como la exclusividad y/o el carácter principal respecto de esas actividades para acreditar esa experiencia.

Indicó que el demandado fue el director técnico de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Villavicencio entre el 11 de mayo de 2012 y el 16 de septiembre de 2013, y que en ejercicio de ese cargo desempeñó las funciones de dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de interventoría a los contratos de consultoría y a los proyectos relacionados con el área de gestión de planeación, urbanismo y medio ambiente; dirigir, coordinar, supervisar los planes y programas y mecanismos de control al desarrollo físico, urbanístico, usos del

¹ En providencia del 29 de enero de 2014, radicado número 110010328201200058-00, magistrado ponente Alberto Yepes Barreiro.



suelo, preservación y protección del patrimonio ecológico, ambiental y cultural del municipio.

Agregó que en su parecer las anteriores funciones encajan en lo dispuesto en la Circular 1000-2-115203 de 2006, respecto de lo que se puede avalar como actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

De otra parte, en cuanto al argumento consistente en que se deben resguardar las pruebas que se requieren para demostrar el cargo de la demanda, manifestó que esa afirmación no es fundamento para decretar la medida cautelar, en tanto solo se justifica cuando se evidencia el quebrantamiento del orden jurídico en ese primer análisis de la legalidad.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer en única instancia de la demanda promovida contra el acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 - 2023, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo² y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019³.

En tales condiciones, está facultada para proveer sobre la admisión de la demanda y decidir sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, en los términos del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. La admisión de la demanda

² Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. "Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:
(...)

3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación."

³ Acuerdo 80 de 2019. Artículo 13. "DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

Sección Quinta:

(...)

3-. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos."





Para la admisión de la demanda en materia electoral se exige el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la individualización de las pretensiones de que trata el artículo 163, que la demanda se presente en la oportunidad prevista en la letra a) del numeral 2 del artículo 164 y que se acompañe de los anexos señalados en el artículo 166 de ese mismo estatuto, además, de la verificación de la debida acumulación de causales de nulidad a que se refiere el artículo 281.

En este caso la demanda fue presentada en término, toda vez que el acto acusado data del 20 de noviembre de 2019, y fue publicado en el diario oficial el 22 de noviembre de 2019, por lo que el término de caducidad de 30 días de que trata el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 vencía el 28 de enero de 2020, día en que fue presentada la demanda, según consta a folio 30 del expediente. Es decir, en el término de 30 días consagrado en la referida norma.

Así mismo, la demanda incluyó la designación de las partes, la pretensión formulada claramente, la descripción de los hechos, los fundamentos de derecho, la solicitud de pruebas que la actora pretende hacer valer en el proceso y las direcciones para las respectivas notificaciones.

En consecuencia, como la demanda cumple con las exigencias legales habrá de ser admitida.

3. La solicitud de suspensión provisional

Según se tiene, en el caso concreto la parte actora solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado en atención a que en su criterio el demandado no cumple con la experiencia específica consagrada en el numeral 3 del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente 1076 de 2015.

Una vez surtido el traslado de la solicitud de medida cautelar, el demandado y la señora agente del Ministerio Público, manifestaron su oposición al decreto de la medida bajo el argumento de que al revisar su hoja de vida, si se encuentra acreditada tal experiencia.

3.1 De la medida cautelar de suspensión provisional

En el Capítulo XI del Título V de la Parte Segunda del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se consagró la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro de todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, sin que dicho acto implique prejuzgamiento alguno.





En materia de suspensión provisional, en su artículo 231 la Ley 1437 de 2011 fijó una serie requisitos en los siguientes términos:

“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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos...”

De manera concreta, en punto de nulidad electoral el artículo 277 de la precitada normativa estableció que la solicitud de suspensión provisional debe elevarse en la demanda y que aquella debe resolverse en el auto admisorio.

Sin embargo, esta misma Sala de Decisión ha aceptado que no necesariamente la medida cautelar debe presentarse en el texto mismo de la demanda sino que, tal y como se permite en los procesos ordinarios puede ser presentada en escrito anexo a esta, pero siempre y cuando se haga dentro del término de caducidad.

De manera concreta en oportunidad anterior se estableció:

“Entonces, las disposiciones precisan que la medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado -siempre que el/los cargo(s) estén comprendidos en la demanda y que se encuentre en término para accionar- o en la misma demanda, pero en todo caso que sea específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

(...)

En este sentido, según lo allí dispuesto, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos administrativos de naturaleza electoral, cuando se cumplan las siguientes exigencias: (i) que así lo pida la parte actora en la demanda o con escrito anexo a la misma; (ii) que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado⁴”.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 13001-23-33-000-2016-00070-01. Providencia del 3 de junio de 2016. M.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez.



Conforme con lo anterior, de la interpretación armónica de las normas que rigen la figura, se tiene que para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto en materia electoral debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas con apoyo en el material probatorio con el que se cuente en ese momento procesal.

Lo anterior implica que el demandante debe sustentar su solicitud e invocar las normas que considera desconocidas por el acto o actos acusados y que el juez o sala encargada de su estudio, realice un análisis de esos argumentos y de las pruebas aportadas con la solicitud para determinar la viabilidad o no de la medida.

No obstante, resulta del caso precisar que no cualquier desconocimiento normativo implica *per se* la suspensión provisional del acto acusado por cuanto es claro que debe analizarse en cada evento en concreto la implicación del mismo con el fin de determinar si tiene o no la entidad suficiente para afectar la aplicabilidad del acto y en últimas su legalidad.

Además, se hace necesario reiterar que el pronunciamiento que se emita con ocasión de una solicitud de medida cautelar en manera alguna implica prejuzgamiento, por lo que nada obsta para que la decisión adoptada varíe en el curso del proceso y para que incluso, la decisión definitiva sea diferente.

3.2 Decisión sobre la medida cautelar

Según quedó establecido con anterioridad, corresponde en este caso determinar si hay lugar a suspender provisionalmente o no el acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 – 2023.

Para el efecto, se debe analizar, con base en los argumentos esgrimidos por las partes y el Ministerio Público hasta este momento procesal y el material probatorio obrante en el expediente, si incumplió con el requisito de experiencia específica establecida en el numeral 3 del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente 1076 de 2015.

Para resolver se tiene que el numeral 3 del artículo 2.2.8.4.1.21 del Decreto Reglamentario Único del Sector Ambiente 1076 de 2015 dispone:

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

a) Título profesional universitario;





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

Tal como lo establece esta norma, quien aspire a ser elegido como director general de una corporación autónoma, debe acreditar una experiencia profesional de cuatro años, de los cuales por lo menos uno debe ser en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables o haber desempeñado el cargo de director general de corporación.

Ahora bien, en cuanto a la experiencia relacionada con temas ambientales, la procuradora en el concepto sostuvo que debe tenerse en cuenta lo que dijo esta Corporación en sentencia del 29 de enero de 2014, expediente 110010328 0000201200058-00, magistrado ponente Alberto Yepes, de manera concreta lo relacionado con la Circular 1000-2-115203 del 27 de noviembre de 2006 del Ministerio de Ambiente:

“(…) El artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, en su literal c) determina que mínimo uno de los cuatro años que se exigen como experiencia para ser Director General de una Corporación Autónoma Regional debe corresponder a “actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables”, y a su vez el Decreto 3685 de 2006, artículo 2, dispone que será el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien emitirá concepto sobre el alcance de este requisito.

En cumplimiento del mandato anterior, se expidió la Circular N° 1000-2-115203 del 27 de noviembre de 2006, dirigida a los Presidentes y miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas y de Desarrollo Sostenible en donde se determinan las “actividades relacionadas con el medio ambiente y los Recursos Naturales Renovables” que permiten adquirir la experiencia específica en dicho campo.

En ese acto, se estableció que la experiencia específica en medio ambiente se obtiene por el ejercicio en cualquier ámbito de la administración pública o en el ejercicio profesional en una o más de las siguientes actividades:

- *Planeación, administración, control y seguimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.*
- *Formulación, evaluación y/o ejecución de políticas, planes, programas y proyectos ambientales.*





- *Formulación, evaluación y/o ejecución de proyectos de saneamiento ambiental.*
- *Consultoría y/o asesoría en proyectos y estudios ambientales.*
- *Formulación, evaluación y/o aplicación de la legislación y reglamentación ambiental.*
- *Desarrollo de investigaciones aplicadas al ambiente y los recursos naturales renovables.*
- *Docencia ambiental en el nivel superior de educación formal debidamente reconocida.*
- *Planeación ambiental del territorio.*
- *La demás que se desarrollan en ejercicio de los cargos públicos y que estén relacionadas con asuntos ambientales.*

Así las cosas, la experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales para aspirar al cargo de Director General de una Corporación Autónoma debe atender la reglamentación antes reseñada y que emitió el Ministerio de Ambiente.”

No obstante dicha circular proferida por el Ministerio de Ambiente no es aplicable, tal como lo dijo posteriormente esta Corporación en la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2016, dentro del expediente 110010328000201500033-00 (acumulado), magistrado ponente Alberto Yepes Barreiro, en los siguientes términos:

“(…) 3.1.6. ¿Los Acuerdos 1294 y 1295 de 2015 desconocieron la Circular 1000-2-1-15203 de 27 de noviembre de 2006 expedida por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible referida a los requisitos para ser director general de una CAR?

A juicio del demandante, los referidos acuerdos no incorporan la Circular 1000-2-1-15203 de 27 de noviembre de 2006 expedida por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible referida a los requisitos para ser director general de una CAR. Por tanto, están viciados en la medida en que no refieren la normativa que establece la manera como debe interpretarse la experiencia relacionada a que alude el Decreto 1076 de 2015 en su artículo 2.2.8.4.1.21 y en consecuencia vician el Acuerdo 1296 que declaró electo al señor Carvajal Camaro.

La Sala considera que esta irregularidad, de llegar a ser cierta, tendría incidencia en el resultado toda vez que la publicidad de los requisitos para el cargo a proveer determina que quienes estén interesados participen o no en el procedimiento adelantado al efecto, pues es válido asumir que aquellos que se indiquen al público son los que se exigirían.

Frente a la circular referida la Sala pone de presente que no obra en el expediente copia de dicho documento el cual resulta ser una pieza fundamental para determinar si las directrices ahí contenidas fueron violadas o no en el procedimiento que precedió la expedición del acto acusado.



Ahora bien, si como lo sostiene el demandante del proceso 2015-33, **el Decreto 3685 de 2006, al adicionar el Decreto 2011 de 2006 facultó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para “emiti[r] concepto sobre el alcance del requisito de que trata el literal c) del artículo 21 del Decreto 1768 de 1994, relativo a “actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables”, la circular en cuestión no podría aplicarse puesto que el decreto con fundamento en el cual fue expedida, fue suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado, Sección Segunda, por auto de 27 de mayo de 2011 dictado en el expediente 1177-11.**

Es decir, para inicio del proceso adelantado con el fin de elegir al director general de la CDMB para el periodo 2016-2019 dicha circular, que en todo caso es un concepto en los términos del decreto, no producía efectos jurídicos, en virtud de su decaimiento, y por tanto la entidad no estaba obligada a acatar sus disposiciones, en consecuencia, el cargo formulado será negado.” (Negrilla fuera del texto original)

Al respecto debe decirse que la Sección Segunda de esta corporación en sentencia del 19 de julio de 2017 proferida dentro del expediente 11001-0325-000-2011-00312-00 (1177-2011), declaró la nulidad del Decreto 2011 de 2006, que fue adicionado por el Decreto 3685 de 2006.

Así las cosas, no puede aplicarse la circular que establecía qué actividades estaban relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Ahora bien, en providencia del 27 de julio de 2017, proferida dentro del expediente 110010328000201700010-00, magistrada ponente Rocío Araujo Oñate, esta Corporación sostuvo⁵:

*“(…) En vista que el demandante impugna el cumplimiento del requisito de experiencia, se torna necesario indicar que el artículo 12 del Decreto 1768 de 1994, dispuso que el régimen de personal, así como el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos sería el establecido de forma general para los servidores públicos, hasta tanto se adopte el sistema especial para las corporaciones. **Como hasta la fecha no existe legislación especial para este tipo de entidades se concluye que el régimen de personal aplicable a las corporaciones autónomas regionales será el previsto en el Decreto 1083 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”. Este decreto define como experiencia profesional “...la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pénsum académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el***

⁵ Al respecto también puede verse el auto del 12 de diciembre de 2019, proferido dentro del expediente 11001-03-28-000-2019-00062-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.



desempeño del empleo” y como experiencia relacionada “...la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer”. (Negrilla fuera del texto original)

En este orden de ideas, el estudio se realizará teniendo como experiencia relacionada la adquirida en ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer.

De igual forma en providencia del 1 de febrero de 2018, dentro del expediente 110010328000201600083-00, magistrada ponente Rocío Araujo⁶, se dijo que la experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables no se imponía como actividades de carácter principal o exclusivas, en los siguientes términos:

*“(...) En tal sentido, se advierte que esta Sección ya ha analizado la experiencia específica en trámites electorarios similares al que nos ocupa, a efectos de determinar si la acreditada por el demandado corresponde o no a experiencia en actividades relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables y, para tal efecto, **ha definido que en los requisitos para el cargo de director general de una corporación autónoma regional, no se imponen como condiciones la exclusividad y/o el carácter principal respecto de dichas actividades para acreditar la experiencia en medio ambiente y recursos naturales no renovables.***

*En este sentido, se ha determinado que **en cada caso, cuando se debata el cumplimiento de los requisitos para ser director de una corporación autónoma regional, en especial el de la experiencia relacionada, corresponde determinar si aquella se ajusta a la regulación sobre el particular, sin exigir exclusividad o que se constituya en la actividad principal, sino permitiendo que esa relación atienda el espectro total de la experiencia acreditada.***

En efecto, la Sala ha avalado experiencia en actividades relacionadas, teniendo en cuenta el espectro de funciones de la experiencia certificada, por ejemplo, en relación con las Personerías Municipales (...)” (Negrillas fuera del texto original)

⁶ Al respecto puede verse la sentencia del 29 de enero de 2014, proferida dentro del expediente 11001-03-28-000-2012-00058-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro en donde se dijo: “(...) Si se confrontan las anteriores decisiones con la norma que determina los requisitos para el cargo de Director General de una Corporación Autónoma Regional, o la circular del Ministerio de Medio Ambiente, emitida con posterioridad a las providencias que se citaron, encontramos que no se impusieron como condiciones la exclusividad y/o el carácter principal respecto de dichas actividades para acreditar la experiencia en medio ambiente y recursos naturales no renovables.

Por tanto, considera la Sala que en cada caso, cuando se debata el cumplimiento de los requisitos para ser Director de una Corporación Autónoma Regional, en especial el de la experiencia específica, corresponderá al juez determinar si aquella se ajusta a la regulación sobre el particular, sin exigir la exclusividad o actividad principal como se enunció en las providencias emitidas con anterioridad a la circular del Ministerio de Medio Ambiente.”



En este contexto, se procederá a estudiar la experiencia allegada como prueba con la demanda⁷. Al respecto se encuentra entre otras certificaciones las siguientes:

- Certificación proferida por la directora de personal de la Alcaldía de Villavicencio, en la que da cuenta que el señor Andrés Felipe García Céspedes prestó sus servicios a la Alcaldía de Villavicencio desde el 11 de mayo de 2012 hasta el 16 de septiembre de 2013 como director técnico de la Secretaría de Planeación, cargo en el que desempeñó, entre otras las funciones de **dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de interventoría** a los contratos de consultoría y **a los proyectos relacionados con las áreas de** gestión de planeación, urbanismo y **medio ambiente**; dirigir, coordinar, supervisar los planes y programas y mecanismos de control al desarrollo físico, urbanístico, usos del suelo, **preservación y protección del patrimonio ecológico, ambiental** y cultural del municipio⁸.

- Certificación proferida por la directora de personal de la Alcaldía de Villavicencio, en la que da cuenta que el señor Andrés Felipe García Céspedes prestó sus servicios a la Alcaldía de Villavicencio desde el 17 de septiembre de 2013 hasta el 4 de enero de 2016 como **secretario de despacho** de la Secretaría de Planeación, cargo en el que desempeñó, entre otras funciones, de **determinar los aspectos orientadores del** ordenamiento del territorio, **la planificación del desarrollo** social, económico, **ambiental** y cultural de la sociedad y su proyección, en los niveles, locales, sub regional, regionales y nacionales⁹.

De acuerdo con lo anterior, y en este estado del proceso se encuentra que el demandado ejerció como director técnico de la Secretaría de Planeación y como secretario de planeación funciones relacionadas con el medio ambiente, puesto que ejerció funciones de determinar aspectos orientadores del territorio y la planificación del desarrollo ambiental, así como dirigió, coordinó y supervisó planes y programas de preservación y protección del patrimonio ecológico y ambiental del municipio.

En cuanto al argumento expuesto en la demanda referente a que la certificación proferida por el señor Carlos Vicente Moreno Jiménez, no acredita la experiencia relacionada y que además no cumple con los requisitos establecidos en el parágrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo PS-GJ 1.2.42.2.19.013 de 2019, debe decirse que la experiencia se encuentra acreditada con las dos certificaciones mencionadas con antelación que fueron debidamente aportadas por el demandado en el proceso de elección, razón por la que el estudio de esta certificación no es necesario.

⁷ En un cedé anexo a la demanda.

⁸ Visible en las imágenes 28 y 29 del cedé del folio 35 del expediente.

⁹ Visible en las imágenes 26 y 27 del cedé del folio 35 del expediente.





De otra parte, en el escrito de la medida cautelar la parte actora adujo que debe resolverse si es procedente el decreto de la medida cautelar para salvaguardar el peso de la prueba y la integridad de la misma, ya que aún no se han firmado las actas del proceso de elección del director, y se corre el peligro de que se cambie el contenido de las mismas.

Al respecto debe decirse que la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado, que es la medida que se solicitó en la demanda, no tiene por objeto guardar la integridad y custodia de las pruebas y documentos que se expidieron con ocasión de la elección demandada, sino, como su nombre lo indica, suspender los efectos de la elección mientras se profiere fallo, por ser contraria al ordenamiento jurídico.

Además de lo anterior, las pruebas idóneas para verificar si el demandado cumple o no con la experiencia requerida son las certificaciones que se allegaron con la demanda, por lo que no es necesario adoptar ninguna medida tendiente a preservar tales documentos.

En conclusión, en este caso no se cumplen los requisitos del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y por ende, la medida cautelar de suspensión provisional debe ser negada.

Lo anterior, sin perjuicio de que una vez surtidas las demás etapas procesales se llegue a una conclusión diferente, toda vez que, como se advirtió la decisión sobre el decreto o no de una medida cautelar, en manera alguna implica prejuzgamiento.

4. Otras decisiones

A folio 65 del expediente obra poder otorgado por el señor Andrés Felipe García Céspedes a la abogada Sara Milena Hernández Montero con el fin de que ejerza su representación dentro del presente trámite procesal.

Por lo tanto, al reunir el poder los requisitos legales habrá de reconocerse a la abogada Hernández Montero como su apoderada, en los términos del documento aportado para tal fin.

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

RESUELVE

Primero: Por reunir los requisitos legales de oportunidad y forma, admítase en





única instancia la demanda presentada por el señor Óscar Javier Vargas Urrego contra el acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 - 2023. En consecuencia, se dispone:

1. Notifíquese personalmente al señor Andrés Felipe García Céspedes, en la forma establecida en el numeral 1 del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el evento de no ser posible su notificación personal, procédase de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 1° de la referida norma.

Para el efecto, se comisiona al Tribunal Administrativo del Meta. En consecuencia, por Secretaría líbrese despacho comisorio con los insertos del caso.

2. Notifíquese al consejo directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA, a través de su presidente, en la forma dispuesta en el numeral 2° del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3. Infórmese a la demandada, a las autoridades que intervinieron en la expedición del acto acusado y a los demás vinculados a este proceso que la demanda podrá ser contestada dentro de los 15 días siguientes a aquel en que sea hecha la notificación personal del auto admisorio o la publicación del aviso, según corresponda.

4. Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público, según lo dispuesto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 612 de la ley 1564 de 2012.

5. Notifíquese por estado de esta decisión al señor Óscar Javier Vargas Urrego a quien se tiene como demandante en el presente asunto.

6. Infórmese a la comunidad la existencia de este proceso en la forma prevista en el numeral 5 del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

7. Notifíquese personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento





Radicado: 11001-03-28-000-2020-00028-00
Demandado: Andrés Felipe García Céspedes

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

8. Adviértase al presidente del Consejo Directivo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA que durante el término para contestar la demanda deberá allegar copia de los antecedentes administrativos del acto acusado que se encuentren en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

Segundo: Niégase el decreto de la medida cautelar de la suspensión provisional de los efectos del acto de elección del señor Andrés Felipe García Céspedes como director general de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena – CORMACARENA para el período 2020 – 2023, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

Tercero: Reconócese a la Dra. Sara Milena Hernández Montero como apoderada del señor Andrés Felipe García Céspedes en los términos del poder que obra a folio 65 del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada





Radicado: 11001-03-28-000-2020-00028-00
Demandado: Andrés Felipe García Céspedes

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado



Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia
www.consejodeestado.gov.co