

## EXCEPCIONES PREVIAS - Improcedencia en proceso contencioso administrativo / EXCEPCION ADMINISTRATIVO - Sólo proceden excepciones de fondo / FALTA DE CAPACIDAD PROCESAL - Sujetos procesales

Si bien el artículo 164 del C. C. A., dispuso que en los procesos contenciosos administrativos sólo se constituyen las excepciones previas a que se refiere el artículo 97 del C., de P. C., pueden ser invocadas por el artículo 45 de la Ley 446 de 1998), como fundamento de los recursos interpuestos contra los que se interponen como excepciones deban estudiarse y decidirse en la sentencia como impedimentos para ser parte demandante y demandada en estudio constituye la excepción previa establecida en el cual corresponde estudiarla, de acuerdo con el criterio expuesto en el párrafo anterior, como un impedimento la Sala es claro que el impedimento planteado no se configura, en lo que respecta a la parte demandada prevista en el artículo 84 del C. C. A., aunque dirigida a actos administrativos que declaran elecciones públicas que puede ser ejercida por “cualquier persona”, como también lo establece el artículo 227 i capacidad procesal para incoar la demanda en estudio. Tampoco carecen de capacidad procesal para porque, como ha señalado reiteradamente esta Sección, “en los procesos de nulidad electoral la relación nombrada o elegida por junta, consejo o entidad colegiada, tal como se desprende del artículo 233 i demanda se notificará personalmente solamente a aquella y al Ministerio Público. De modo que la sujeto pasivo de la acción de nulidad electoral, aunque el artículo 235 del C. C. A., le permite intervenir para oponerse a las pretensiones de la demanda”. Como el demandante en este proceso tiene capacidad para actuar como actor y el acusado la tienen para ser parte demandada, el impedimento propuesto no prospera; en consec

NOTA DE RELATORIA: Cita la sentencia 3921 de 15 de junio de 2006. Sección Quinta. También las sentencias 2716 de 7 de diciembre de 2001; 2909 de 19 de junio de 2002; 2754 de 14 de marzo de 2006. Sección Quinta.

## PAGINA WEB - Publicación de documentos de interés público / DOCUMENTOS PUBLICOS EN

El artículo 7º de la Ley 962 de 8 de julio de 2005, “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionales los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen”, estableció que “{{{ la Acción pública, a través de medios electrónicos, las leyes, decretos y actos administrativos de carácter general de ellos, dentro de los cinco (5) días siguientes a su publicación, sin perjuicio de la obligación legal de reproducirlos, las reproducciones efectuadas se reputarán auténticas para todos los efectos legales, siempre que no se agregan a la Sala, debe ser probada por la parte interesada, lo que no ocurrió en el proceso.

## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO - Irregularidades / IRREGULARIDADES EN PROCEDIMIENTO DE NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Esta Corporación, por su parte, tiene establecido que las irregularidades en los procedimientos administrativos cuya expedición concluyen, porque si bien deben respetarse las formas y el procedimiento, aquellas que vician como instrumentos para realizar los que persigue la administración con los actos administrativos que vician de nulidad un acto administrativo es necesario que tenga carácter sustancial, esto es, que consista en el sentido o resultado de la decisión definitiva. Si el acto administrativo es de carácter electoral, es su resultado de la elección.

NOTA DE RELATORIA: sobre irregularidades en los procedimientos administrativos reitera sentencias 2001; 1360 de 5 de abril de 2002; 3173 de 9 de febrero de 2005 y 3931 de 19 de julio de 2006. Sección Quinta.

## CORTOLIMA - Consejo Directivo / CONSEJO DIRECTIVO DE CORTOLIMA - Elección de representantes del sector público / REQUISITO DE PRESENTAR INFORME DE ACTIVIDADES Y SOPORTES

Según el artículo 29 de los Estatutos de CORTOLIMA los candidatos a representantes del sector público

presentar oportunamente el informe de actividades de la entidad que representan en la jurisdicción de actividades. 1) El deber de presentar el informe de actividades, deben cumplirlo sin excepción los candidatos, la elección no se surte exclusivamente entre ellos y la Corporación sino entre todos los interesados en candidatos, las entidades que los postulan, los miembros de la Asamblea Corporativa que tienen la que participan en su trámite, como los miembros del Comité Evaluador. La presentación del informe de transparencia de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución y 3° de es una condición para que los electores ejerzan, en igualdad de condiciones, su derecho al voto y para controlar las irregularidades ocurridas durante el trámite de la elección y, eventualmente, impugnar el informe de actividades del gremio respectivo, sólo puede cumplirse, en principio, si se ha cumplido que no se ha presentado. No obstante, este segundo deber no tienen que cumplirlo los candidatos en de economía, celeridad y justicia, se justifica que éstos no presenten los soportes del informe sino como lo ordena el artículo 13 del Decreto 2150 de 1995.

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCION QUINTA

Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO

Bogotá, D. C., cuatro (4) de septiembre de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 11001-03-28-000-2007-00056-00

Actor: CARLOS ERNESTO SANTANA BONILLA

Demandado: REPRESENTANTES DEL SECTOR PRIVADO ANTE EL CONSEJO DIRECTIVO DEL TOLIMA

Procede la Sala a dictar sentencia en el proceso de la referencia.

#### 1. ANTECEDENTES

##### 1. 1. La demanda.

El demandante, en su nombre y en ejercicio de la acción de nulidad electoral, solicitó que se declare a la Asamblea Corporativa de la Corporación Autónoma Regional del Tolima - CORTOLIMA - declarar a Gallo Aya como Representantes del Sector Privado ante el Consejo Directivo para el periodo 2007-2008 y que se ordene convocar a elección de dichos cargos de acuerdo con los Estatutos de la entidad y que se declaren inexistentes los actos acusados y que se ordene efectuar la convocatoria mencionada en la

Para sustentar la demanda afirmó que el Consejo de Estado, mediante sentencia de 26 de julio de 2008 declaró la nulidad de la elección de representantes del Sector Privado ante el Consejo Directivo de CORTOLIMA, razón por la cual dicha entidad realizó una nueva convocatoria a elección de representantes del Sector Privado desconociendo el debido proceso al transgredir las siguientes normas jurídicas:

**1.1.1. Violó el artículo 28 de la Resolución No. 0640 de 12 de abril de 2007, por la cual el Mini aprobó los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Tolima**, en cuanto ordena la publicación de los estatutos en la circulación nacional y en la página web de CORTOLIMA con quince días calendario de antelación en un diario el 4 de septiembre de 2007 **pero omitió publicarla en la página web**, y porque fijó el **catorce días hábiles de la convocatoria**.

Que se violó el mismo artículo 28 en cuanto ordena presentar las hojas de vida de los candidatos en

diez (10) días calendario antes de la fecha de la elección, porque el aviso de convocatoria que se publicó de septiembre de 2007 como fecha límite para la presentación de documentos, de modo que sólo tras el 10 de septiembre de 2007 señalado para la elección. Pidió tener en cuenta que los sábados y domingos son días no administrativos debidamente publicados.

**1.1.2.** CORTOLIMA violó el artículo 29 de los Estatutos que exige a los candidatos presentar un informe de la respectiva jurisdicción de la Corporación con sus soportes, así como los artículos 13 del Decreto 2147 de 2008 y 13 del Decreto 2147 de 2008 entidades públicas **exigir copias de documentos que tenga en su poder o a los que pueda acceder** **Usuarios Campesinos - ANUC - del Tolima no fue incluido en la lista de elegibles por no presentarse a la jurisdicción de CORTOLIMA, pese a que esta entidad tenía en su poder:** a) un certificado apostillado por el Departamento del Tolima, entre otras actividades, la de “3. Estudiar las causas y efectos de la degradación del ambiente y proponer soluciones al problema”, b) los listados de asistentes a las jornadas de construcción de las actas de las jornadas en las que la ANUC participó y presentó varios proyectos.

Por tanto, CORTOLIMA violó el artículo 13 de la Constitución al poner a la ANUC en situación de falta de información sobre sus actividades que reposaban en la Oficina de Planeación.

**1.1.3.** CORTOLIMA violó el artículo 30 de los Estatutos que establece que el informe de evaluación de las solicitudes y recursos de la vía gubernativa establecidos en el C. C. A., pero que “**el Director General comunicará a los interesados**”.

Para sustentar esta acusación afirmó que el 12 de septiembre de 2007 la ANUC solicitó a CORTOLIMA el plan trienal 2007 - 2009; sin embargo, la Corporación publicó la lista de elegibles en su página web y en respuesta, razón solicitó los días 13 y 14 de septiembre que se corrigiera dicha lista.

Que le entregaron el certificado extemporáneamente el 14 de septiembre de 2007 y que la Directora General, como ordena el artículo 30 de los Estatutos, la remitió a la Asamblea Corporativa quien la denegó e informó a la ANUC.

**1.1.4.** Que la Asamblea Corporativa, al proferir la decisión anterior, violó el artículo 15 de los Estatutos al no atender las reclamaciones relacionadas con la elección de sus miembros.

**1.1.5.** La elección acusada vulneró los derechos a elegir y de libertad de conciencia de los electores porque, de acuerdo con la página 2 A del Diario Nuevo Día del 18 de septiembre de 2007, dicha elección se celebró en Jaramillo y se encaminaba a excluir al demandante, quien no estaba avalado por ningún jefe político local. El demandante mantuvo una posición crítica frente a los gastos de la entidad.

**1.1.6.** El acto acusado violó el numeral 5° del artículo 223 del C. C. A., que establece como causal de nulidad de la elección a los candidatos que no reúnan las calidades constitucionales o legales para ser elegidos, porque el señor Edgar Gallo Aya de la Asociación de Coopropietarios de los Canales de Riego del Combeima - ASOCOMBEIMA -, sino una entidad sin ánimo de lucro, no representa a ningún sector de la economía y no tenía derecho a ser elegido.

**1.1.7.** La Asamblea Corporativa, al elegir dos representantes principales del sector privado y un suplente, violó el artículo 15 de los Estatutos al no elegir dos representantes principales y dos suplentes.

Con fundamento en los mismos hechos y razones solicitó el actor la suspensión provisional del acto administrativo.

**1. 2. Contestación de la demanda.**

**1.2.1.** El demandado Edgar Gallo Aya, elegido miembro del Consejo Directivo de CORTOLIMA e integrante de la Asociación de Canales de Riego del Río Combeima, contestó oportunamente la demanda por apoderado y se opuso a la suspensión provisional.

Afirmó que como la elección acusada se efectuó como consecuencia de la nulidad de una elección y

Consejo Directivo de CORTOLIMA, “la totalidad de los requisitos de publicidad de la elección ac incidían”, y que la carga de probar los hechos que sirven de fundamento a la demanda corresponde al actor.

Propuso la excepción que denominó “ausencia de parte pasiva y falta de demanda en forma” y la su **proceso de nulidad electoral es la entidad que declara la elección y no los elegidos por ella**, por los demandados en vez de CORTOLIMA. Afirmó que el actor carece de personería para incoar la acción por los defectos de una elección previa anulada por el Consejo de Estado.

Manifestó que, contrario a lo dicho por el actor, CORTOLIMA sí publicó la convocatoria en su página web, cumpliendo con los requisitos exigidos y la fecha de la elección como ordenan los Estatutos. Que la ANUC solicitó documentos para aportarlos oportunamente y que la solicitud de corrección de la lista de elegibles no fue decidida por el actor, por lo que no otorgaban esa competencia.

Aseveró que ASOCOMBEIMA tenía derecho a postular candidato para la elección acusada porque es una entidad con personería jurídica, y uno de los principales gremios económicos del Departamento del Tolima que se reúne semestralmente para discutir el cultivo de arroz. (fs. 132 a 146).

1.2.2. El demandado Luís Oliver Montealegre Guzmán, elegido Representante del Sector Privado a la ANUC y miembro del Comité Departamental de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, contestó la demanda con argumentos de fondo.

1.2.3. La Federación Nacional de Cafeteros solicitó por apoderado, en la oportunidad legal, que se le permitiera intervenir en el proceso.

Se opuso a la pretensión del actor de excluir los días sábados y domingos al computar los términos del procedimiento de elección cuestionado porque considera que esos términos se ajustan a los Estatutos de la ANUC y los políticos para excluir del Consejo Directivo de la Corporación a la ANUC ni la irregularidad en el funcionamiento de CORTOLIMA. No obstante, manifestó que los estatutos no le asignan competencia a la Directora General para decidir solicitudes de inclusión de candidatos en la lista de elegibles.

Que no se violaron los Estatutos por haberse elegido sólo uno de los dos cargos de representante su cargo, porque, si bien se convocó para elegir a los dos, solo un aspirante reunió los requisitos exigidos, por lo que se convocó a una nueva elección, previa convocatoria.

Adujo que no se violó el derecho a la igualdad de la ANUC por habersele exigido que sustentara su demanda porque la exigencia se le hizo a los demás gremios que aspiraban a estar representados en el Consejo Directivo de la ANUC porque si no cumplió los requisitos legales no tenía ese derecho.

Propuso la excepción de falta de legitimación por activa y por pasiva y para sustentarla afirmó que en el Consejo Directivo habrá dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro que tengan personería jurídica y que se incluye al candidato de una entidad en la lista de elegibles es la entidad la legitimada para demandar y no son las entidades a las que representan los elegidos y no éstos las legitimadas para ser parte demandada.

### 1. 3. Actuación procesal.

Mediante auto de 6 de diciembre de 2007 se admitió la demanda y se denegó la solicitud de suspensión del proceso anterior se notificó por estado (f. 116), personalmente al Agente del Ministerio Público (f. 116) y al representante de Gallo Aya (fs. 121 y 122, respectivamente); también se notificó mediante edicto fijado en la Secretaría de la ANUC (f. 123); el proceso se fijó en lista (f. 130), y mediante auto de 26 de febrero de 2008 se abrió a pruebas (f. 191) y se trasladó a las partes para alegar de conclusión (f. 217); mediante auto de 30 de abril de 2008 se negó la excepción de falta de legitimación por activa y pasiva y se admitió como tercero interviniente a la ANUC, a quien se admitió como tercero interviniente (f.244), y por auto de 10 de mayo de 2008 se admitió como tercero interviniente al Agente del Ministerio Público para que emitiera concepto de fondo (f. 248).

#### 1. 4. Alegatos.

Dentro de la oportunidad legal el demandante presentó alegatos de conclusión en los cuales reiteró, la demanda (fs. 233 a 236).

La Federación Nacional de Cafeteros presentó alegatos de conclusión oportunamente y en ellos reiteró las pretensiones de la demanda (fs. 228 a 236).

La Corporación Autónoma del Tolima intervino dentro del término de ejecutoria del auto que dispuso a promover un incidente de nulidad (fs. 218 a 224) que la Sala decidió desfavorablemente (fs. 244 a 246).

#### 1. 5. Concepto del Ministerio Público.

El Agente del Ministerio Público solicitó que se niegue prosperidad a las excepciones de falta de legitimación de la demanda debió formularse contra el gremio que representa el elegido y no contra éste individualmente. Las excepciones de nulidad de la declaración de la elección recaen sobre el elegido exclusivamente.

Consideró que no se violaron los derechos al debido proceso y a la igualdad de la ANUC, a quien no se le dio un informe de sus actividades en jurisdicción de CORTOLIMA, porque su presentación es una exigencia por igual a todos los candidatos. No obstante, consideró que la ANUC hubiera podido soportar el incumplimiento de CORTOLIMA si hubiera presentado dicho informe, pero no lo presentó.

Que no deben prosperar los cargos de violación del artículo 30 de los Estatutos en cuanto ordenan la nulidad de la convocatoria con el informe de evaluación de la convocatoria, porque si bien el candidato de la ANUC le solicitó su inclusión en la lista de elegibles y ésta incumplió con el deber de responderle - pues en vez de hacerlo remitió un informe de evaluación - es que tales circunstancias no guardan relación directa con el acto acusado ni generan su nulidad. Ciertamente, el elegido del candidato de la ANUC porque no tenía ese derecho en razón de que no cumplió los requisitos.

Solicitó que se niegue prosperidad al cargo de violación del numeral 5° del artículo 223 del C. C. A., que ordena la nulidad de los votos por candidatos que no reúnan las calidades constitucionales o legales para ser elegidos, pero no el cargo de violación del artículo 223 del C. C. A. representado por el representante del sector privado ante el Consejo Directo de CORTOLIMA en nombre de la asociación de Coopropietarios de los Canales de Riego del Río Combeima - ASOCOMBEIMA.

Lo anterior, porque el **literal e)** del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 establece que en el Consejo Directo de CORTOLIMA habrá **“dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro que representen al sector privado y cuya Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales”** y el **literal g)** ibídem establece que habrá **“dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro que representen al sector privado y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales”** si bien las asociaciones sin ánimo de lucro pueden pertenecer al sector privado, debe entenderse que el artículo 26 de la Ley 99 de 1993 se refiere a aquellas asociaciones sin ánimo de lucro que tienen como objeto principal la protección del medio ambiente y los recursos naturales, las cuales comprenden a “todo aquél cuya actividad está determinada por el ánimo de lucro y no está contemplada en el artículo 26 de la Ley 99 de 1993” y por lo tanto las asociaciones sin ánimo de lucro podrían elegir tanto a los representantes de que trata el literal e) como a los representantes de que trata el literal g).

Concluyó que como ASOCOMBEIMA no tenía ánimo de lucro, no tenía la calidad exigida para poder ser representante del sector privado y que la elección de éste está viciada de nulidad.

## 2. CONSIDERACIONES.

El acto acusado

Es el acto administrativo mediante el cual la Asamblea Corporativa de la Corporación Autónoma Regional del Tolima, conformada por Luis Oliver Montealegre Guzmán y Edgar Gallo Aya como Representantes del Sector Privado ante el Consejo Directo de CORTOLIMA, aprobó el contenido en el acta de sesión de la Asamblea Corporativa del 18 de septiembre de 2007, cuya copia se adjunta.

### 2.2. Competencia.

De conformidad con los artículos 128-3 del C. C. A. (modificado por la Ley 446 de 1998) y 13 del Estado, la Sala es competente para conocer en única instancia del proceso en estudio.

### 2.3. Excepciones.

El demandado Edgar Gallo Aya y su coadyuvante - Federación Nacional de Cafeteros - **propusieron** parte pasiva y falta de demanda en forma” y el segundo, “falta de legitimación por activa y por pasiva en el proceso de nulidad electoral es la entidad que declara la elección y no los elegidos por ella, por los demandados a los elegidos y no a CORTOLIMA, y que el actor no podía cuestionar la elección por elección anterior anulada por el Consejo de Estado.

Esta Corporación ha sostenido reiteradamente que si bien el artículo 164 del C. C. A., dispuso que se proponer excepciones de fondo, los hechos que constituyen las excepciones previas a que se refiere conforme al artículo 143 del C. C. A. (modificado por el artículo 45 de la Ley 446 de 1998), como admisivos de las demandas, sin perjuicio de que si se interponen como excepciones deban estudiarse procesales

Es evidente que la falta de capacidad procesal para ser parte demandante y demandada en estudio es del artículo 97 del C. de P. C., razón por la cual corresponde estudiarla, de acuerdo con el criterio de capacidad procesal para proferir sentencia de fondo.

Para la Sala es claro que el impedimento planteado no se configura, **en lo que respecta a la parte o** es la prevista en el artículo 84 del C. C. A., aunque dirigida a actos administrativos que declaran el carácter público que puede ser ejercida por **“cualquier persona”**, como también lo establece el artículo 84, que carecía de capacidad procesal para incoar la demanda en estudio.

Tampoco carecen de capacidad procesal para ser partes demandadas los elegidos por el acto acusado **“en los procesos de nulidad electoral la relación jurídico procesal sólo se traba con la persona colegiada, tal como se desprende del artículo 233 del C. C. A., que indica que el auto admisorio se dirige a aquella y al Ministerio Público. De modo que la autoridad que expide el acto administrativo acusado en el proceso de nulidad electoral, aunque el artículo 235 del C. C. A., le permite intervenir como tercero para pedir que se declare la nulidad de la demanda”**

Como el demandante en este proceso tiene capacidad procesal para actuar como tal y los elegidos por el acto acusado no tienen impedimento propuesto no prospera; en consecuencia, procederá la Sala a decidir de fondo el proceso en estudio.

### 2.4. Estudio de fondo de los cargos.

#### **2.4.1. PRIMER CARGO: El acto acusado violó el artículo 28 de la Resolución No. 0640 de 12 de Agosto de 2012 por la cual el Consejo de Vivienda y Desarrollo Territorial aprobó los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional de la Guajira.**

**Artículo 28. Convocatoria para la elección de los representantes del sector privado ante el Consejo Directivo, el Director General publicará en la página web de la Entidad, una convocatoria pública dirigida a todas las entidades de su jurisdicción, legalmente constituidas para que postulen un candidato a representarlas ante el Consejo Directivo.**

El aviso de convocatoria deberá contener información relativa a los requisitos exigidos para participar en la elección; el límite en la que se recepcionará la documentación requerida; y la fecha, hora y lugar para la celebración de la elección.

**Las publicaciones se deberán efectuar por lo menos con quince (15) días calendario de anterioridad a la Asamblea Corporativa en la cual se hará la elección.**

**Parágrafo. Las entidades gremiales o asociativas que aspiren a postular candidatos, deberán de la Corporación, con mínimo diez (10) días calendario anteriores a la fecha establecida para Corporativa de elección, la hoja de vida del candidato acompañada de los documentos requeridos por la Sala).**

El actor afirmó que la Directora de CORTOLIMA violó el inciso primero del artículo transcrito por la convocatoria para la elección de los representantes del sector privado ante el Consejo Directivo de la Corporación, aportó copia auténtica de un certificado expedido por el Profesional Especializado del Área de Asesoría Legal que consta que el 3 de septiembre de 2007 a las 6:53 p.m., ésta publicó en su página web el aviso de convocatoria y una imagen copiada de la página mencionada en la que consta dicha publicación (fs. 171 y 172).

El documento en estudio tiene carácter público de acuerdo con el artículo 251 del C. de P. C., su artículo 254 ibídem, puesto que fue expedido por el Director de la Oficina donde reposa el original y el otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en él hizo el funcionario que lo autorizó.

Además, el artículo 7° de la Ley 962 de 8 de julio de 2005, “**Por la cual se dictan disposiciones sobre el uso de medios electrónicos en los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones de interés público, y se ponen a disposición del público, a través de medios electrónicos, las leyes, decretos y actos administrativos de interés público relativos a cada uno de ellos, dentro de los cinco (5) días siguientes a su publicación, y se ordena publicarlos en el Diario Oficial**” y que “**las reproducciones efectuadas se reputarán auténticas y el contenido del acto o documento**”, alteración que, agrega la Sala, debe ser probada por la parte demandada.

En suma, el documento en estudio es auténtico, no fue tachado de falso ni desvirtuado por medio de pruebas, por lo que a los demandados se publicó en la página web de CORTOLIMA como ordena el artículo 28 de sus Estatutos.

#### 2.2.2. SEGUNDO CARGO:

a) CORTOLIMA violó el inciso 3° del artículo 28 de los Estatutos que ordena publicar la convocatoria con anterioridad a la fecha fijada para la elección, porque entre el 4 de septiembre de 2007 día en que se publicó la convocatoria del mismo mes, fecha fijada para la elección, sólo transcurrieron catorce días hábiles.

b). Violó el parágrafo único ibídem en cuanto ordena allegar las hojas de vida a la Subdirección Administrativa con anterioridad a la fecha de la elección, porque fijó el 9 de septiembre de 2007 como fecha límite para la entrega de las hojas de vida, cuando transcurrieron nueve (9) días hasta el señalado para la elección (18 de septiembre de 2007).

Pidió tener en cuenta que los términos establecidos en la convocatoria de CORTOLIMA incluyen esa circunstancia vicia de ilegalidad el procedimiento.

Sin embargo, para el estudio de estos cargos la Sala no accederá a la solicitud enunciada porque el cómputo de días que se señalen en la ley y en los actos oficiales se entienden suprimidos los feriados y de vacaciones, por lo que el último ocurrió en el presente caso porque **los términos de la convocatoria se establecieron en días hábiles sino calendario.**

2.2.2.1. La Sala establecerá en este numeral si las irregularidades descritas en los literales a) y b) ocasionan las consecuencias que se derivan de ellas en el numeral siguiente.

a) Pruebas relacionadas con la publicación de la convocatoria quince días antes de las elecciones.

1) Obran en el proceso varios documentos en los que consta la fecha de la publicación de la convocatoria de la Asamblea Corporativa de CORTOLIMA el 18 de septiembre de 2007, aportada por el actor en copia auténtica, por lo que la elección acusada se inició con la publicación del aviso de convocatoria en el Diario Nuevo Día y

Por su parte, el certificado expedido por Profesionales Especializados del Area de Recursos Tecnol por la parte demandada en copia auténtica, señala que el aviso de convocatoria se publicó en la pág septiembre como dice el documento anterior (f. 171 y 172).

La Sala le dará credibilidad al dato consignado en el certificado respecto de la fecha de publicación especializadas encargadas de esa función y porque **contiene una copia de la misma página** en la c septiembre de 2007, **por lo cual considera un “lapsus calami” la anotación del acta según la cu** pues no existen elementos de juicio que permitan calificarla de otro modo.

2) La fecha fijada para la elección fue el 18 de septiembre de 2007, tal como consta en la copia auté y que figura a folios 19 y 20, y en el acta de sesión de la Asamblea Corporativa y el certificado desc

Los documentos estudiados demuestran que la convocatoria fue publicada en la página web el 3 de la fecha de la elección como señala el inciso tercero del artículo 28 de los Estatutos de CORTOLIM día 17 anterior a la fecha de la elección.

Sin embargo, por otra parte, la convocatoria fue publicada en el Diario Nuevo Día el 4 de septiemb elección y, por tanto, contrario a los procedimientos previstos.

b) Sobre la violación del párrafo del artículo 28 de los Estatutos, en cuanto ordena allegar las hoj fecha de la elección, se observa que según el aviso de convocatoria publicado en el Diario Nuevo I estudiados en el literal anterior, la fecha prevista para la elección acusada fue el 18 de septiembre d interesadas postularan sus candidatos y aportaran los documentos exigidos fue el 9 de septiembre d

Por tanto, el término establecido en la convocatoria para allegar las hojas de vida a la Subdirección calendario y no de diez (10) antes de la fecha de la elección como ordena el párrafo en estudio, ci procedimiento administrativo que concluyó con la elección acusada.

#### 2.2.2.1. Consecuencias de las irregularidades señaladas.

La Corte Constitucional ha señalado que, de acuerdo con el artículo 228 de la Constitución, las forri considerarse al servicio de un fin sustantivo.

Esta Corporación, por su parte, tiene establecido que las irregularidades en los procedimientos adm cuya expedición concluyen, porque si bien deben respetarse las formas y el procedimiento, aquellas como instrumentos para realizar los que persigue la administración con los actos administrativos q vicio de nulidad un acto administrativo es necesario que tenga carácter sustancial, esto es, que cons sentido o resultado de la decisión definitiva. Si el acto administrativo es de carácter electoral, es su resultado de la elección.

El inciso 3° y el párrafo del artículo 28 de los Estatutos de CORTOLIMA tienen la evidente final representantes del sector privado ante el Consejo Directivo de la Corporación que se enteren de su requisitos que deben cumplir, y facilitarles la postulación de sus candidatos, la presentación de los elección en el lugar, la fecha y hora señalados.

El demandante no alegó ni probó que como consecuencia de las irregularidades descritas alguna pe inscribirse o de aportar documentos necesarios para el cumplimiento de los requisitos exigidos, o q ejercer su derecho. Tampoco que persona alguna hubiera obtenido ventaja o perjuicio, que se violar elección habría sido distinto de no haberse incurrido en las irregularidades probadas en el proceso.

Como las irregularidades mencionadas no tuvieron ninguna de las consecuencias señaladas, proced resultado de la elección, que no tienen carácter sustancial y por tanto, la entidad suficiente para vici



2.2.3.1. Antes de avocar el estudio del acervo probatorio allegado al proceso la Sala considera necesario que los candidatos de entregar a CORTOLIMA un informe de actividades y los soportes de éste, para el día 13 de septiembre de 2007

Según el artículo 29 de los Estatutos de CORTOLIMA los candidatos a representantes del sector privado deben presentar oportunamente el informe de actividades de la entidad que representan en la jurisdicción correspondiente y sus actividades.

1) El deber de presentar el informe de actividades, deben cumplirlo sin excepción los candidatos por el proceso de su parte exclusivamente entre ellos y la Corporación sino entre todos los interesados en la elección, en el caso de que los postulan, los miembros de la Asamblea Corporativa que tienen la condición de electores y el proceso de trámite, como los miembros del Comité Evaluador.

La presentación del informe mencionado garantiza los principios de publicidad y transparencia de la elección y la Constitución y 3° del Código Contencioso Administrativo y su conocimiento es una condición para el ejercicio de su derecho al voto y para que todos los sujetos interesados puedan cuestionar y controlar las irregularidades eventualmente, impugnarla.

2) El segundo de los deberes enunciados, el de soportar el informe de actividades del gremio respecto al primero pues carece de objeto sustentar un informe que no se ha presentado.

No obstante, este segundo deber no tienen que cumplirlo los candidatos en todos los casos porque, en aras de la justicia, se justifica que éstos no presenten los soportes del informe sino la misma administración o el gremio, de acuerdo al artículo 13 del Decreto 2150 de 1995.

Resalta la Sala que el reconocimiento de los derechos de las personas implica, en general, la imputación de deberes. Así, si existe también el derecho de todos los interesados y participantes en la elección acusada a conocer el expediente del candidato el deber de diligencia en la entrega oportuna de la información que se le exigió, relacionado con el deber de CORTOLIMA.

El deber enunciado sólo puede entenderse cumplido cuando, dentro de la oportunidad señalada en el artículo 13 del Decreto 2150 de 1995, el candidato o solicita a la administración que allegue al expediente los soportes si éstos reposan en sus archivos o de manera que se tengan en cuenta documentos en los que constan sus actividades.

Si el candidato no hace dentro de la oportunidad señalada en los Estatutos ninguna de las manifestaciones de diligencia y, por tanto, en incumplimiento de su deber.

Se concluye de lo anterior que **si en la oportunidad legal el candidato de la ANUC presentó el informe de actividades o solicitó a CORTOLIMA que allegara al expediente los documentos en su poder en que constan los soportes porque violaría el artículo 13 del Decreto 2150 de 1995 y también el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 "por los requisitos eliminados o modificados por el legislador o el Gobierno Nacional", porque la exigencia de que el candidato presente los documentos en su poder de la administración fue eliminado por el artículo 13 del Decreto 2150 de 1995 del Gobierno Nacional.**

2.2.3.2. Análisis del acervo probatorio.

De acuerdo con la convocatoria de la elección acusada los candidatos debían presentar ante la Subdirección de Asesoría Jurídica, entre otros documentos, **"Informe con sus respectivos soportes, sobre las actividades que el Grupo de la Corporación"** y el término establecido para presentar esos documentos era el comprendido entre las 8:00 a 11 a.m., y de 2:00 a 5:00 p.m.

Mediante memorial de 7 de septiembre de 2007 el señor Edgar Alberto Angarita de la Parra, en su calidad de Director General de CORTOLIMA al doctor Carlos Ernesto Santalla Bonilla como candidato a Director General de CORTOLIMA con el informe de actividades adjuntó una “descripción de las actividades ejecutadas por la ANUC” a hacer constar lo siguiente:

“La ANUC ejerce la actividad de representar a los campesinos pequeños y medianos productores de la zona rural en la ejecución de proyectos productivos en convenios con entidades estatales, ONG que tengan vinculadas las siguientes funciones:

1. Tomar parte activa, con voz y voto por medio de sus representantes en las deliberaciones y decisiones en las cuales tiene representación de conformidad con la Ley 101 de 1993 y el artículo 103 de la Constitución.
2. Prestar bienes, servicios y asistencia técnica a los campesinos y comunidad en general.
3. Estudiar las causas y efectos de la degradación de los recursos naturales no renovables y del medio ambiente.
4. Promover y formar una dirigencia campesina y organización democrática moderna y capaz de asumir el dicho compromiso.
5. Promover la difusión y protección de los derechos humanos de la construcción de una sociedad plural.

Se advierte que el documento en estudio no es un informe de actividades de la ANUC en jurisdicción y obvio como una relación de actividades identificables por circunstancias de tiempo, modo, lugar y no señaló quiénes realizaron las actividades, cuáles realizó en concreto, cómo, dónde ni cuándo. El objeto de la ANUC, asunto que tampoco se pudo establecer porque no se allegó al proceso el certificado de existencia y representación legal de la entidad.

Por otra parte, no se probó en el proceso que dentro de la oportunidad para la presentación del informe venció el 9 de septiembre de 2007, la ANUC hubiera presentado documento alguno ante CORTOLIMA en su jurisdicción ni que con el mismo fin le hubiera solicitado allegar al expediente documentos que respaldaran el informe.

Por lo expuesto, es claro pues que la ANUC no cumplió sus deberes con la diligencia a que estaba obligada en la evaluación que el Comité Evaluador de la Convocatoria presentó el 12 de septiembre de 2007 ante CORTOLIMA en la obra a folios 25 a 29, donde consta que la ANUC no presentó el informe ni los soportes que lo respaldaran.

La solicitud que la ANUC le formuló a CORTOLIMA el 12 de septiembre de 2007 para que certificara la existencia y representación legal de la ANUC en Educación Ambiental y que participó en la formulación del plan trienal 2007 - 2009, orientada a seleccionar a los candidatos a Director General de CORTOLIMA con sus soportes fue extemporánea porque, como ya se dijo, éstos podían presentarse hasta el 9 de septiembre de 2007. Las solicitudes que presentó el 13 y el 14 de septiembre de 2007 ante la misma funcionaria para tuviera en cuenta a los candidatos elegibles. (Copias autenticadas de dichos documentos obran a folios 30 a 32).

Luego, la decisión de desestimar las peticiones de la ANUC por no haber presentado el informe de actividades fue adoptada por los miembros de la Asamblea Corporativa de CORTOLIMA en la sesión de 18 de septiembre de 2007 de la Corporación que establecía ese requisito, y no constituye violación del deber de la administración de las dependencias cuando se requieran en un procedimiento administrativo (artículos 13 del Decreto 2161 de 1994) cuando el requisito no se cumplió formal ni materialmente en la oportunidad señalada en los estatutos.

No sobra agregar que en la sesión mencionada de la Asamblea Corporativa, copia autenticada de contratos relacionados con educación ambiental, cuya suscripción se atribuía a la ANUC, fueron suscritos por el señor Carlos Ernesto Santalla Bonilla.

Pese a que las razones expuestas son suficientes para negar prosperidad al cargo en estudio conviene declarar la nulidad de la elección del Director de una Corporación Autónoma Regional, que las in

sólo vician de nulidad la elección cuando inciden directamente sobre ella y que la prueba de la exclusión de un candidato por un acto irregular, sólo vicia la elección cuando se demuestra que de haberse incluido al candidato hubi

En este caso, no afirmó ni probó el actor que, de haberse incluido al candidato de la ANUC en la lista, hubiera sido a la vez de los demandados.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

2.2.4. CUARTO CARGO: CORTOLIMA violó el artículo 13 de la Constitución porque puso a la ANUC y a los demás candidatos al exigirle información que reposaba en la Oficina de Planeación.

2.2.4.1. Para que un cargo de violación del principio de igualdad prospere debe probarse que una persona que se encontraba en una situación de hecho idéntica a la de otras personas y que recibió un trato jurídico distinto

Ello no ocurrió en el presente caso porque, como se demostró en el acápite anterior, el numeral 3º de los Estatutos de todos los gremios del sector privado por igual cumplan dos requisitos al momento de postular sus candidatos: 1) realizar las actividades desarrolladas en jurisdicción de la Corporación, y 2) acompañar los soportes de dichas actividades en la convocatoria cuya fecha límite fue el 9 de septiembre de 2007.

La ANUC fue la única asociación que no cumplió con los requisitos de presentar el informe y los soportes exigidos, no se consideró elegible, y si bien hubiera podido exonerarse de sustentar el informe alegando hasta que reposaban los documentos que demostraban su actividad, no hizo esa solicitud oportunamente.

Luego, el Comité Evaluador de la Convocatoria cuando consideró en su informe de el 12 de septiembre de 2007 los soportes exigidos (folios 25 a 29) y la Asamblea Corporativa al reiterar dicha consideración en la sesión del 13 de septiembre aplicaron a la ANUC la misma regla que a los demás candidatos.

De modo que lo que resulta discriminatorio no es el trato que se dio a la ANUC, fundado en la aplicación de las reglas fijadas en la convocatoria para todas las agremiaciones del sector privado, sino el trato que se dio al candidato sin haber cumplido los requisitos que los demás candidatos sí cumplieron.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

2.2.5. QUINTO CARGO- El actor afirmó que el 12 de septiembre de 2007 el Presidente de la ANUC le informó que certificara que ejecutó contratos con dicha Corporación y participó en el plan trienal 2007-2009 y que la Directora le respondió extemporáneamente el 14 de septiembre de 2007 puesto que la Directora de la Corporación el 13 de septiembre de 2007. Que el 13 y el 14 de septiembre del mismo año pidió a la Directora que le informara de elegibles teniendo en cuenta los documentos que tenía en su poder y que ésta no decidió la solicitud hasta el día siguiente denegó en la sesión del 18 de septiembre 2007.

A su juicio, se violó el artículo 30 de los Estatutos que establece que contra el informe de evaluación de los candidatos se interponen notificaciones y recursos de la vía gubernativa establecidos en el C. C. A., pero que el Director General debe comunicar a los interesados, y el artículo 15 ibídem que señala las competencias de la Asamblea Corporativa relacionadas con la elección de miembros del Consejo Directivo.

2.2.5.1. En lo que respecta a la solicitud de expedición del certificado fechada el 12 de septiembre de 2007, los Estatutos obliga a la Directora General de CORTOLIMA a responder solicitudes relacionadas con el proceso de selección. Las solicitudes deben formularse con posterioridad a dicho informe y estar referidas a él. Esta circunstancia fue que el Comité Evaluador sólo se publicó en la web de CORTOLIMA el 13 de septiembre de 2007

de modo que la solicitud no pudo estar referida a él.

Cabe destacar que el 12 de septiembre cuando la ANUC presentó la solicitud mencionada al Director General, le presentó el informe de evaluación a éste funcionario y que en dichos documentos no consta cuál

En cuanto a la presunta omisión de la Directora General de CORTOLIMA en **decidir las solicitudes** de la ANUC, conviene precisar que el artículo 30 de los Estatutos reglamenta el procedimiento de con el que se constituirá un comité que revisará y evaluará la documentación presentada por los candidatos, verificará, elaborará, dentro de los dos días siguientes al vencimiento de la fecha de inscripción de candidaturas, los informes correspondientes a calidades y requisitos que será publicado con indicación de los candidatos elegidos. En la elección el Director General presentará ante la Asamblea Corporativa el informe de evaluación y el **General resolverá las solicitudes que se le formulen y lo comunicará a los interesados.”**

El artículo descrito le atribuye claramente al Comité Evaluador la competencia para estudiar el cumplimiento de los requisitos para elaborar la lista de elegibles; como el Director General no hace parte del Comité es evidente que la ley le asigna expresamente al Comité ni al Director General competencia alguna para **modificarla** y si se le asigna las **solicitudes que se le formulen”** no puede inferirse de dicha expresión que pueda modificar los resultados de la elección. La misma norma le ordena explícitamente que en la fecha de la elección debe entregar a la Asamblea Corporativa los respectivos soportes”.

Se concluye que la Directora de CORTOLIMA podía, en general, decidir peticiones formuladas por los candidatos con la conformación de la lista de elegibles, que competen a otros órganos de la Corporación.

No quiere decir lo anterior que la ANUC no tenía derecho a que CORTOLIMA decidiera su petición ante la Asamblea Corporativa en la sesión del 19 de septiembre de 2007, lo cual consta en el acta cuya copia

2.2.5.2. Considera el actor, por otra parte, que la Asamblea Corporativa de CORTOLIMA no podía declarar a los candidatos elegibles porque el artículo 15 de los Estatutos que establece sus funciones no le atribuye esa en

Para la Sala ese argumento no es de recibo porque cuando la Asamblea estudió el **informe de evaluación de la ANUC le formuló para lograr que su candidato se incluyera en la lista de elegibles, no hizo nada** **numeral 1 del artículo 30 ibídem que establece:** “1. Elegir como integrantes del Consejo Directivo del sector privado para períodos de tres (3) años, y a cuatro (4) alcaldes de los municipios de su jurisdicción por el voto popular electoral”.

En efecto, la competencia para elegir a los representantes mencionados no se ejerce en abstracto sino cuando se habían formulado contra ella algunos reparos por parte de la ANUC era necesario estudiarlos y decidirlos.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

2.2.6. SEXTO CARGO: La elección acusada vulneró los derechos a elegir y de libertad de conciencia de los candidatos, porque dicha elección estaba plenamente acordada por los Senadores Gómez Gallo y Jarama y no estaba avalado por ningún jefe político del departamento y como Consejero en el periodo anterior había sido elegido por la entidad.

2.2.6.1. El cargo no prospera porque el demandante no probó los hechos en que se funda. El único documento que se exhibió es una copia que, según el demandante, corresponde a la página 2 A del Diario Nuevo Día de 19 de septiembre de 2007. Se hacen afirmaciones semejantes a las que sustentan el cargo. No obstante, dicha copia no está autenticada por la fecha ni número de página; esto es, se trata de la copia de un documento que, a la luz del artículo 233 del Código de Procedimiento Civil sobre la persona que lo ha elaborado, suscrito o firmado y carece de valor probatorio en razón de que no es original.

2.2.7. SEPTIMO CARGO: El acto acusado violó el numeral 5° del artículo 223 del C. C. A., que es



Además de los objetivos principales enumerados en el artículo uno (1) de estos estatutos, la asociación defiende la defensa judicial y extrajudicial de los intereses vinculados al recurso de agua del Río Conbeima del asumir la defensa de todo interés relacionado con la concesión y copropiedad de los canales y de la defensa y conservación de la cuenca hidrográfica del Río Coello, en particular del Conbeima, en as propósito; recibir o administrar recursos o donaciones de entidades públicas o privadas, nacionales cedida por cualquiera de las entidades encargadas o relacionadas con el control o manejo de los rec

De acuerdo con el texto transcrito los asociados de ASOCOMBEIMA son los propietarios y coopro

El objeto principal de la asociación es la administración de los canales, la conducción de sus aguas ellos requieran, actividades todas orientadas a la explotación económica, la cual está determinada p el certificado también expresa que la asociación conservará los canales mencionados es evidente qu intereses patrimoniales que inspira la asociación.

En suma, el objeto principal de la asociación es la defensa de los intereses patrimoniales de los proy administración, la conducción de sus aguas y la construcción de las obras que se requieran para su c

Prueba irrefutable de que el objeto principal de la asociación **no es la protección del medio ambie** según la cual “...**además de los objetivos principales enumerados en el artículo 1 de estos estat** conservación de la cuenca hidrográfica del Río Coello, en particular del Combeima, en asocio con c o administrar recursos o donaciones de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras; cua **cualquiera de las entidades encargadas o relacionadas con el control o manejo de los recursos**

La expresión “además” que se destaca significa que, adicionalmente a los objetivos principales de l persigue otros que no tienen carácter principal como la defensa y conservación de la cuenca hidrogr relacionadas con el control o manejo de los recursos naturales.

Por otra parte, la declaración según la cual las actividades relacionadas con la protección del medio de que llegaren a ser cedidas por las autoridades que las tienen a su cargo deja en claro que dichas c cesión no ocurre la mencionada Asociación nunca las ejercerá.

Como se observa, en los estatutos de ASOCOMBEIMA, reproducidos en el certificado de existenci de manera explícita que no hace parte de su objeto principal la defensa de los recursos naturales y t representantes del sector privado.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

2.2.8. OCTAVO CARGO: La Asamblea Corporativa, al elegir dos representantes principales del se Estatutos que le imponía elegir dos representantes principales y dos suplentes.

2.2.8.1. El cargo no prospera, en primer término, porque el demandante no explicó los motivos por todos los cargos de representantes del sector privado ante el Consejo Directivo de CORTOLIMA - efectuó la convocatoria en estudio.

En segundo lugar porque, si bien es cierto que la norma citada le otorga competencia a la Asamblea privado principales y dos suplentes, ésta sólo pudo elegir dos representantes del sector privado prin auténticas del informe rendido por el Comité de Evaluación (fs. 25 y siguientes) y del acta No. 1 de produjo la elección acusada (folios 99 a 107). Ello ocurrió porque sólo tres candidatos cumplieron l candidato del Comité de Cafeteros del Tolima; Edgar Gallo Aya, candidato de ASOCOMBEIMA, de Ingenieros Forestales. Los dos primeros fueron elegidos representantes principales y el último, n

Tal circunstancia no tiene como consecuencia la nulidad de la elección, sino la necesidad de efectuar

2.2.9. Finalmente, no prospera el cargo de violación del derecho al debido proceso porque el demandado Edgar Gallo Aya y por la Federación Nacional de Cafeteros.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, oído el Consejo de Estado, y en desacuerdo con ella, administrando justicia en nombre de la República de Colombia

**FALLA**

Primero. DECLARANSE no probados los impedimentos procesales relacionados con la falta de legitimación del demandado Edgar Gallo Aya y por la Federación Nacional de Cafeteros.

Segundo. DENIEGANSE las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en las consideraciones.

**COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA      MARIA NOHEMI HERNANDEZ PINZON**

Presidenta

**FILEMON JIMENEZ OCHOA**

**MAURICIO TORRES CUERVO**

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior

n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

