

## Información general

**Núm. del proceso:** 11001032800020200003700  
**Núm. interno:** 44  
**Providencia del:** jueves, 24 de febrero de 2022  
**Ponente:** LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA  
**Sala / Sección:** SCA SECCION QUINTA  
**Actor:** LUIS ANDERSON LARROTA ALVARADO  
**Demandado:** DOLIA JENNY GÁMEZ CALA

**Naturaleza del proceso:** SIN NATURALEZA

**Clase del proceso:** LEY 1437 ELECTORALES

## Descripción

**Tipo:** Sentencia Sentencia anticipada  
**Estado:** público  
**Decisión:** sentenciaanticipada

**Anotación:** DECLARAR la nulidad del Acuerdo 2003219006 del 31 de diciembre de 2019, proferido por el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, que designó a la señora Dolia Jenny Gámez Cala como directora general encargada de la entidad.. Documento firmado electrónicamente por:CARLOS ENRIQUE MORENO, LUIS ALBERTO ÁLVAREZ, PEDRO PABLO VANEGAS, ROCIO MERCEDES ARAUJO fecha firma:Feb 25 2022 8:01AM

## Firma

Firmante/ responsable de carga	Estado	Manifestación
ROCÍO ARAÚJO OÑATE	Firmado en SAMAI (25/02/2022)	Sin Manifestación
LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA	Firmado en SAMAI (25/02/2022)	Sin Manifestación
PEDRO PABLO VANEGAS GIL	Firmado en SAMAI (24/02/2022)	Sin Manifestación
CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO	Firmado en SAMAI (24/02/2022)	Sin Manifestación

## Titulación

### **NULIDAD ELECTORAL / CORPORINOQUÍA / ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL / RÉGIMEN LEGAL Y ESTATUTARIO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL**

De acuerdo con la fijación del litigio realizada por auto del 15 de diciembre de 2021, a partir de los planteamientos expuestos por las partes demandante y demandada, así como las demás autoridades vinculadas al proceso, el problema jurídico se contrae a determinar si hay o no lugar a declarar la nulidad del Acuerdo 200-3-2- 19-006 del 31 de diciembre de 2019 del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, por violación de los artículos 4, 6, 83 y 209 de la Constitución Política, 25.11 de los Estatutos de la entidad y 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, con base en las siguientes causales generales y especiales de nulidad electoral: (i) Falta de competencia (ratione temporis) y expedición irregular, en cuanto presuntamente el Consejo Directivo de la entidad desconoció las condiciones y procedimientos internos para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una decisión judicial, en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019 en el que esta Sección ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección de la

señora Doris Bernal Cárdenas, como directora general para el periodo institucional 2020-2023; y (ii) falta de requisitos para ser designado como director general encargado de la corporación, teniendo en cuenta que, al momento de su designación, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado y, en ese orden, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad, como lo exigen los estatutos de la corporación.

## **Si**

El régimen legal y estatutario del director general de CORPORINOQUIA. La Ley 99 de 1993, en su Título VI, fija el régimen de las corporaciones autónomas regionales, como entes corporativos de carácter público, compuestas por las entidades territoriales que constituyen geográficamente un mismo ecosistema o una unidad geopolítica o hidrogeográfica, dotadas de personería jurídica y con autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio para el cumplimiento de su misión de conservar el ambiente, administrar los recursos naturales renovables y propender por el desarrollo sostenible en el área de su jurisdicción, según las directrices de la política pública ambiental que fija el Ministerio del ramo. En cuanto a su organización interna, el artículo 24 señala que sus autoridades principales son: (i) la Asamblea Corporativa; (ii) el Consejo Directivo; y (iii) el director general. La primera, como el órgano principal de dirección, integrado por los representantes legales de las entidades territoriales de su jurisdicción (artículo 25); el segundo, como el órgano de administración, conformado por las autoridades y representantes enlistados en la misma ley y sus estatutos (artículo 2616); y el tercero, como su representante legal y primera autoridad ejecutiva. Sobre la elección de este último, el artículo 27, literal j señala que es función del Consejo Directivo nombrarlo de acuerdo con el artículo 28 (modificado por el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008), que se cita a continuación, y removerlo según los estatutos de la entidad. (...). En virtud de lo anterior, el director de las corporaciones autónomas regionales es elegido por el Consejo Directivo de la entidad para un periodo institucional de cuatro (4) años y puede ser reelegido por una única vez. (...). En consonancia con esta posición, la Sala Electoral determinó que el cargo de director general de las corporaciones autónomas regionales no es de carrera administrativa y, en ese sentido, explicó que los principios constitucionales de mérito, igualdad y publicidad no son suficientes para deducir que la elección de su titular debe estar mediada por un procedimiento de selección, salvo que así la determine el legislador dentro de su amplio margen de libertad de configuración sobre la materia. (...). Por su parte, el artículo 33 (modificado por el artículo 1 de la Ley 1938 de 2018) de la normativa en cita creó la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA. (...). Dentro de este marco legal, se expidió la Resolución No. 1367 del 21 de septiembre de 2005, por la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible aprobó los estatutos de dicha corporación, creados por el Acuerdo No. 001 del 25 de febrero del mismo año de su Asamblea Corporativa, los cuales regulan, en el Capítulo III, sus órganos de dirección y administración, que son los mismos a que se refiere el artículo 24 de la Ley 99 de 1993, señalando las reglas para su designación, funcionamiento y toma de decisiones. (...). Mientras que su artículo 25 enuncia su catálogo de funciones, entre las que es preciso mencionar la relacionada con su potestad nominadora del director general de la entidad, enlistada en su numeral 8, así: «Elegir o remover al Director General de la Corporación de conformidad con las normas vigentes que sobre el particular regulan la materia, pudiendo ser reelegible». Ahora bien, en referencia a la naturaleza jurídica de ese cargo, según su artículo 32, en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.20-21-22 del Decreto 1076 de 2015, se trata de un empleo público con régimen especial, sin que su titular sea considerado como un agente de los integrantes del Consejo Directivo, por cuanto actúa con autonomía técnica a nivel regional, aunque consultando la política nacional ambiental y las orientaciones de los entes territoriales, los representantes de la comunidad y del sector privado dadas a través de los órganos de dirección. En ese orden, las disposiciones siguientes regulan lo atinente a su: (i) elección (artículo 33); (ii) calidades (artículo 34); (iii) posesión (artículo 35); (iv) plan de acción (artículo 36); (v) remoción (artículo 37); (vi) funciones (artículo 38); (vii) denominación de sus actos (artículo 39); y el (viii) régimen de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades, extensivo a los miembros del Consejo Directivo (artículo 40). Reglas para suplir las faltas del director general de CORPORINOQUIA. Por último, es menester enfatizar que los referidos estatutos, expedidos al amparo de la autonomía constitucional y legalmente reconocida a esta clase de entes corporativos, prevé un régimen especial para las faltas en el cargo de director general, en atención a su naturaleza jurídica y funciones técnicas, el cual consagra en su artículo 37, algunos de

los casos en que se configura su ausencia. (...). A su vez, establece un procedimiento especial para suplirla por parte de aquel órgano colegiado, fijado en el artículo 25, numeral 11. (...). Al respecto, se debe explicar que el primer inciso señala, como regla general, que durante las ausencias del director general, el Consejo Directivo designará un encargado, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, entre el personal directivo de la corporación y con el cumplimiento de los mismos requisitos exigidos para ocupar ese empleo. A su vez, el inciso segundo establece, como regla especial, que ante la desvinculación temporal del director general por decisión judicial o disciplinaria, asumirá sus funciones el Secretario General, mientras el Consejo Directivo lo ratifica o designa como director encargado, por el término señalado en la correspondiente orden, a un funcionario del nivel directivo o asesor que cumpla con los requisitos para desempeñarse como tal. (...). Así entonces, el citado artículo de los estatutos de CORPORINOQUIA regula, en ejercicio de su autonomía, el procedimiento de designación de director general encargado de la entidad, ante las ausencias que se produzcan en ese empleo, de forma general, y ante la desvinculación temporal de su titular por decisión judicial o disciplinaria, de forma específica.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la exequibilidad del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-1345 del 4 de octubre de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz. Sobre que el cargo de director general de las Corporaciones autónomas regionales no es de carrera administrativa, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de marzo de 2014, exp. 11001-03-28-000- 2013-00026-00 y sentencia del 19 de septiembre de 2013, exp. 11001-03-28-000-2012-00051-00, M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sobre la anulación del Decreto 3345 de 2003, que tiene que ver con que el cargo de director general de corporaciones autónomas no es de carrera administrativa, consultar: Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 2 de diciembre de 2010, exp. 11001-03-24-000-2003-00534-01, M.P. María Elizabeth García González. Sobre el mismo tema, consultar: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", auto del 27 de mayo de 2011, exp. 11001-03-25-000-2011-00312-00, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Sobre el auto que decidió no reponer la providencia que decretó la suspensión del acto administrativo acá demandado, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 23 de julio de 2020, exp. 11001-03-28-000- 2020-00037-00 (AC), M.P. Rocío Araújo Oñate. Sobre la exclusión del ordenamiento jurídico del Decreto Legislativo 020 del 7 de enero de 2011, consultar: Corte Constitucional, sentencia C-216 del 29 de marzo de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Sobre la inexecuibilidad del Decreto 141 de 2011, consultar: Corte Constitucional. Sentencia C-276 del 12 de abril de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1076 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.8.4.1.20-21-22, DECRETO 1076 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.8.4.1.22 , DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.5.4.7, DECRETO 1083 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.5.5.41 , DECRETO 1768 DE 1994 - ARTÍCULO 21, DECRETO 2400 DE 1968 - ARTÍCULO 23, DECRETO 648 DE 2017 - ARTÍCULO 1, DECRETO 648 DE 2017 - ARTÍCULO 2.2.5.2.2 , DECRETO 648 DE 2017 - ARTÍCULO 2.2.5.3.3 , DECRETO LEY 020 DE 2011, DECRETO LEY 141 DE 2011 - ARTÍCULO 6 LITERAL P, LEY 1263 DE 2008 - ARTÍCULO 1, LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 275 NUMERAL 5, LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 288, LEY 1938 DE 2018 - ARTÍCULO 1, LEY 1952 DE 2019 - ARTÍCULO 39 NUMERAL 15, LEY 734 DE 2002 - ARTÍCULO 35 NUMERAL 18, LEY 909 DE 2004 - ARTÍCULO 24, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 22, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 24, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 25, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 26, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 27 LITERAL J, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 28, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 32, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 33, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 34, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 35, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 36, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 37, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 38, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 39, LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 40

**NULIDAD ELECTORAL / ELECCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL / CONSEJO DIRECTIVO DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL / FALTA DE COMPETENCIA / EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO DECLARATORIO DE LA ELECCIÓN / REQUISITOS DEL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL**

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

vinculadas al proceso, el problema jurídico se contrae a determinar si hay o no lugar a declarar la nulidad del Acuerdo 200-3-2- 19-006 del 31 de diciembre de 2019 del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA, por violación de los artículos 4, 6, 83 y 209 de la Constitución Política, 25.11 de los Estatutos de la entidad y 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, con base en las siguientes causales generales y especiales de nulidad electoral: (i) Falta de competencia (*ratione temporis*) y expedición irregular, en cuanto presuntamente el Consejo Directivo de la entidad desconoció las condiciones y procedimientos internos para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una decisión judicial, en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019 en el que esta Sección ordenó la suspensión provisional de los efectos de la elección de la señora Doris Bernal Cárdenas, como directora general para el periodo institucional 2020-2023; y (ii) falta de requisitos para ser designado como director general encargado de la corporación, teniendo en cuenta que, al momento de su designación, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado y, en ese orden, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad, como lo exigen los estatutos de la corporación.

## **Si**

En el asunto sub judice, el [demandante] pretende que se declare la nulidad del Acuerdo 200-3-2-19-006 del 31 de diciembre de 2019, por el que el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA designó a la [demandada] como directora general encargada de la entidad, porque en su criterio se encuentra viciada por las causales de: (i) falta de competencia (*ratione temporis*) y expedición irregular, en cuanto presuntamente el referido órgano colegiado desconoció las condiciones y procedimientos internos para proveer las faltas temporales en el referido cargo como consecuencia de una decisión judicial, en este caso, del auto del 12 de diciembre de 2019, proferido por esta Sección, dentro del proceso con radicación No. 11001-03-28-000-2019-00061-00 ; y (ii) falta de requisitos para ser designado como director general encargado de la corporación, teniendo en cuenta que, al momento de su designación, la demandada desempeñaba el empleo de profesional especializado y, en ese orden, no pertenecía al nivel directivo o asesor de la planta de personal de la entidad, como lo exigen los estatutos de la corporación. [L]a Sección abordará el estudio de tales cargos en forma conjunta, al encontrar que existe una relación inescindible entre ellos, en la medida en que se fundamentan en la infracción de las mismas normas, en particular del artículo 25, numeral 11 de la Resolución No. 1367 del 21 de septiembre de 2005, que consagra los estatutos de CORPORINOQUIA, en concordancia con el artículo 3.9 del Reglamento Interno de su Consejo Directivo, que básicamente lo reproduce, interpretado a la luz de las normas constitucionales invocadas, según las consideraciones generales expuestas sobre su contenido y alcance, así como de los elementos de juicio argumentativos y probatorios aportados al plenario por los sujetos procesales. (...). [L]uego de contrastar las diferentes posiciones jurídicas en disputa sobre cuál es la norma rectora de la presente designación, a la luz de las consideraciones generales expuestas, encuentra la Sala que impera la contenida en el artículo 25.11, inciso segundo, de los estatutos de CORPORINOQUIA, en consonancia con el artículo 3, numeral 9 del Reglamento Interno, por cuanto el inciso primero establece las reglas generales a seguir para suplir las ausencias del director general de la entidad, por las situaciones enlistadas en su artículo 37, entre otras; mientras que el segundo fija las reglas especiales que rigen ante una de esas causales, en concreto, la establecida en su numeral 9, esto es, «Por orden de decisión judicial o disciplinaria». Esta es la interpretación gramatical y sistemática, que se desprende tanto de su enunciado normativo como de su lectura integral con las referidas disposiciones de la Resolución No. 1367 de 2005 y la ley 99 de 1993, a partir de la cual se desprende que ambos incisos tienen una relación de género-especie entre sí y, en ese orden, se deduce que el fundamento fáctico del presente asunto se subsume en el supuesto de hecho previsto en el segundo, por cuanto la expresión «desvinculado temporalmente» debe ser entendida *lato sensu*, para salvaguardar su efecto útil. (...). Este es el alcance que se le debe dar a dicho aparte normativo que, en definitiva, reglamenta de forma específica el procedimiento a seguir para suplir las faltas temporales del director general de la entidad que son producto de una decisión judicial o disciplinaria expedida antes o después de su posesión, es decir, haya o no lugar a su consecuente remoción por parte del Consejo Directivo, tal como sucedió en el caso sub judice en razón de la ausencia generada por la suspensión provisional del acto de elección en ese cargo de (...), periodo 2020-2023, decretada por auto del 12 de diciembre de 2019, el cual

fue dictado dentro del expediente No. 11001-03-28-000-2019-00061-00, antes de que aquel produjera sus efectos. Adicionalmente, se debe mencionar que tanto la demandada como CORPORINOQUIA, dentro del término de traslado de las demandas para su contestación, invocaron la aplicación del artículo 6, literal p) del Decreto legislativo 141 de 2011, que modificaba el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, en cuando a adicionar una función al Consejo Directivo de las CAR, a saber: «Designar director encargado en las ausencias temporales o definitivas del Director titular». Lo anterior, con base en el Concepto No. 61201 del 18 de febrero de 2020, con radicación No. 20206000061201 del DAFP, que establecía que esta norma tiene primacía sobre las estatutarias que regulan la materia, por los criterios de interpretación jerárquico y temporal. Al respecto, para la Sección basta mencionar que tal disposición no se encuentra vigente, teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo 020 del 7 de enero de 2011, que declaró la emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional por grave calamidad pública, en razón del recrudecimiento del llamado «Fenómeno de la Niña» o temporada invernal fue excluido del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional en la Sentencia C-216 de 201126. Por tanto, en la medida en que aquel constituía el fundamento jurídico del Decreto Legislativo 141 del mismo año que lo desarrollaba, este último fue declarado inexecutable por consecuencia, mediante Sentencia C-276 de 201127, sin que pueda entonces ser aplicado aquí. (...). [E]n relación con la presunta incompetencia del Consejo Directivo para designar director general encargado de la entidad por la falta temporal de su titular en virtud de una orden judicial, es menester empezar por aclarar que, para el demandante, esa potestad nominadora solo se activaba a partir del momento en que se materializaba la falta en el referido cargo, es decir, desde que se producía en efecto la «desvinculación temporal», en sentido amplio, de quien fuera elegida en esa dignidad para el periodo 2020-2023, (...), por lo que en la sesión extraordinaria del Consejo Directivo del 31 de diciembre de 2019, en la que se adoptó el Acuerdo 200-3-2-19-006 que designó como encargada a la [demandada], aquella colegiatura carecía de competencia para tal efecto, en razón del tiempo, teniendo en cuenta además que tal determinación no le correspondía al Consejo Directivo saliente (cuya mayoría de integrantes culminaba su periodo ese día) sino al entrante (conformado por quienes fueran elegidos o reelegidos para un nuevo periodo). Por su parte, la demandada, CORPORINOQUIA y su Consejo Directivo se opusieron a tales argumentos, por considerar que la facultad de esa colegiatura que es objeto de controversia se encuentra reglada en la ley y los estatutos, sin que exista un límite temporal expreso para su ejercicio. Sobre este primer asunto, resulta oportuno precisar conceptualmente que la competencia, entendida como la atribución dada a los sujetos públicos para actuar como legítimo portador de la voluntad administrativa, no solo constituye, dentro de la dogmática jurídica, un elemento de la estructura del acto administrativo, sino un fundamento del Estado constitucional y democrático de derecho, en tanto que da validez y legitima la acción de las autoridades. Este presupuesto procesal tiene sus raíces en un principio medular del Estado demoliberal propio del siglo XVIII, producto de la revolución francesa, el principio de legalidad, según el cual, todo acto que emane del Estado debe estar regido por la ley y no por la voluntad o arbitrio de las personas. En nuestra Carta Política de 1991, este principio fue consagrado en varias disposiciones, como límite al ejercicio del poder político, que busca proscribir todo tipo de actos arbitrarios o contrarios a derecho, para garantizar la vigencia de un orden político, económico y social justo. Así entonces, se afirma por la doctrina y la jurisprudencia que la competencia es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad, la cual es fijada por el ordenamiento jurídico, toda vez que es el propio derecho el que prescribe el modo, forma y condiciones de producción de las normas jurídicas y su ejercicio por parte de los órganos públicos. De lo anterior deviene que la competencia es expresa, por lo que debe estar prescrita en la ley, lo que implica que no se presume, ni puede deducirse por analogía; es improrrogable, esto es, que no puede ser renunciada ni extendida, sea por acuerdo entre particulares o entre ellos y la administración, y es indelegable, lo que significa que las autoridades no pueden despojarse de una atribución, sino por autorización expresa de la ley. De observarse lo anterior, se tendrá que la competencia ejercida o atribuida se cumplió de forma adecuada; en caso contrario, el acto jurídico producido estaría afectado de un vicio invalidante que acarrea su nulidad. Ahora bien, descendiendo al núcleo fáctico y jurídico del caso, la Sección observa que la referida potestad nominadora del Consejo Directivo de CORPORINOQUIA está consagrada en sus estatutos a efectos de «elegir o remover al Director de la Corporación» (artículo 25.8) y «designar encargado durante las ausencias del Director General» (artículo 25.11, inciso primero), en concordancia con la cláusula general de competencia que sobre la materia le reconoce el artículo 27, literal j de la Ley 99 de 1993, al señalar como función de ese cuerpo colegiado

«Nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos, al Director General de la Corporación». Por tanto, no hay lugar a establecer, por vía de interpretación, interrupciones o suspensiones a su debido ejercicio, condicionándolo a un factor temporal que no está previsto en la ley, como lo invoca la parte actora en su entendimiento del inciso segundo del artículo 25, numeral 11 de la Resolución 1367 de 2015, el cual resulta contrario a la naturaleza jurídica de este instituto procesal y del principio de legalidad en que se funda, de acuerdo con las razones dogmáticas expuestas, en la medida en que tendría como consecuencia someter su validez a límites temporales implícitos, además de invertir la relación jerárquica entre las distintas fuentes del derecho, en cuanto llevaría a desconocer que la autonomía reconocida a estas corporaciones solo puede ser ejercida en el marco de la Constitución y ley y, en ese orden, los estatutos de la entidad no pueden llegar a modificar las competencias reconocidas a sus autoridades en la Ley 99 de 1993, en sus distintos factores (objetivo, subjetivo, territorial, temporal, funcional y de conexión). (...). Así las cosas, encuentra la Sala que este primer cargo de nulidad debe ser desestimado porque la designación de la demandada como directora general encargada se enmarca en la cláusula general de competencia que legalmente ostenta el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA como autoridad nominadora de ese cargo, la cual también ha sido reconocida y desarrollada estatutariamente. En tal virtud, su ejercicio puede ser discrecional, como en el caso de la elección del titular de ese empleo (artículo 25.8), o reglado, como sucede con su provisión en encargo ante la falta temporal de aquel, producto de una decisión judicial (artículo 25.11), el cual está sometido a un procedimiento interno, como recién se anunció, a fin de controlar la racionalidad y razonabilidad de las decisiones que se adoptan a su amparo y, en consecuencia, el [demandante] señaló que el acto impugnado está viciado de expedición irregular, por cuanto aquel órgano colegiado desconoció el trámite especial previsto en el inciso segundo de esta última disposición en concordancia con el 3.9 de su Reglamento Interno, al momento de suplir la referida vacante. (...). Sobre este punto, la Sección considera acertado el análisis que plantea la parte activa, en cuanto, como se dejó explicado en el cuadro comparativo de los incisos primero y segundo de dicha disposición, la consecuencia jurídica de la «desvinculación temporal» del titular de dicho cargo, por orden judicial o disciplinaria, era justamente que el secretario general asumiera como tal, en la medida en que, como se señaló preliminarmente en el auto del 5 de marzo de 2020 «(...) tiene consolidada una situación legal y reglamentaria, es decir, tiene ya una vinculación materializada legalmente a través de los indispensables 1) acto administrativo de nombramiento y 2) acto de posesión. Por lo tanto, para asumir temporalmente las funciones de director general no requiere una nueva vinculación, puesto que no se trata de un cambio de puesto o cargo, sino, se repite, del ejercicio de las funciones». En consecuencia, la potestad nominadora del Consejo Directivo se expresaba en la decisión de ratificarlo o designar un encargado, la cual se debió adoptar a posteriori, mas no a priori, como sucedió en el presente asunto. De esta manera, se comparte la conclusión a la que arribó la agente del Ministerio Público, en su concepto. (...). Así las cosas, la presente acusación está llamada a prosperar teniendo en cuenta, además, que su incidencia en el resultado de la designación, en los términos del artículo 288 del CPACA, resulta evidente, pues a la luz de lo dispuesto en el artículo 25, numeral 11, inciso segundo de los estatutos, quien estaba llamado a asumir las funciones de secretario general el 1 de enero de 2020 era el secretario general de la corporación, mas no cualquier otro funcionario de la entidad. Por último, el demandante censuró el acto acusado, por cuanto la [demandada] no reúne los requisitos de elegibilidad, señalados en esa misma disposición para ser designada directora general encargada, en la medida en que los estatutos son claros en establecer que ese encargo solo puede recaer sobre un servidor del nivel directivo o asesor de la planta de personal de CORPORINOQUIA, quien además debe acreditar la satisfacción de las exigencias de su artículo 34, en concordancia con el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015, más sin embargo, al momento de su nombramiento, la demandada se desempeñaba como profesional especializado, código 2028, grado 16, con derechos de carrera, adscrita a la Subdirección de Planeación de la corporación. A su vez, la parte pasiva reconoció que no observó tal requisito, pero lo intentó justificar: (i) fácticamente, en que los directivos de la corporación se reunieron en Comité del 26 de diciembre de 2019, para boicotear la designación del director general encargado y, entonces, de forma temeraria declinaron unánimemente el llamado del Consejo Directivo a poner bajo su consideración sus hojas de vida para proveer el encargo antes del 1 de enero de 2020, con el propósito de imponer su voluntad sobre la competencia de la autoridad nominadora; y (ii) jurídicamente, en que el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015 establece que la provisión de aquel cargo se regula no

solo por las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y sus modificaciones sino también por el régimen general de los servidores públicos del orden nacional en lo que sea compatible, lo que a su juicio lo habilitaba para dar aplicación a las normas generales de la función pública que regulan la situación administrativa del encargo. Al respecto, encuentra la Sección que la verificación de la debida observancia de las calidades de elegibilidad es un deber jurídico, mas no una facultad optativa, para la autoridad nominadora, al punto que su incumplimiento acarrea la nulidad de los actos electorales, como causal subjetiva, según el artículo 275.5 del CPACA, al tiempo que podría configurar una falta disciplinaria, por incurrir en la prohibición de «nombrar o elegir, para el desempeño de cargos públicos, personas que no reúnan los requisitos constitucionales, legales o reglamentarios, o darles posesión a sabiendas de tal situación» (artículo 35.18 de la Ley 734 de 2002 y 39.15 de la Ley 1952 de 2019)<sup>29</sup>, en cuanto con ello se afecta la igualdad, transparencia y el mérito en el acceso a la función pública y, en particular, a las altas dignidades del Estado. Por tanto, el Consejo Directivo de CORPORINOQUIA debía tener presente, al momento de proveer la falta temporal en cuestión, no solo el trámite especial prescrito en el pluricitado inciso segundo del artículo 25.11, sino también que, al tenor literal de esa misma disposición estatutaria, el encargo correspondiente «solo podrá recaer en un funcionario del nivel Directivo o Asesor de la Corporación» (a quien se le exigen también los requisitos para desempeñar ese empleo, establecidos en el artículo 21 del Decreto 1768 de 1994 y 34 de los estatutos). En este sentido, es menester poner el énfasis en el uso del adverbio «solo» dentro de aquel enunciado normativo, el cual equivale a «únicamente» o «exclusivamente» y, entonces, tiene la función gramatical de excluir las demás posibilidades, es decir, de imponer como única opción que la designación del director general encargado se realice en cabeza de un servidor que pertenezca a alguno de tales niveles dentro de la planta de personal de la entidad, sin que haya lugar a excepciones. (...). Por último, en cuando a la aplicación de las normas generales que gobiernan el encargo en la función pública y que sirvieron de fundamento jurídico al acto acusado, en razón de la remisión normativa que contiene el artículo 2.2.8.4.1.22 del Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente, al señalar que el régimen de los directores generales de las CAR es el «(...) previsto en la Ley 99 de 1993, el presente Decreto y en lo que sea compatible con las disposiciones aplicables a los servidores públicos del orden nacional», basta con resaltar la condición impuesta por la misma disposición para tal efecto, esto es, «en lo que sea compatible». Al respecto, basta decir que aquella exigencia no se cumple en el caso de las normas invocadas por la parte pasiva para acudir a la regulación de esa situación administrativa dentro de la función pública, las cuales entran en tensión con el requisito de elegibilidad sub examine, referido a que el encargo recaiga sobre un funcionario perteneciente a los niveles directivo o asesor, llegando a configurar inclusive una antinomia, la cual debe ser resuelta a favor del inciso segundo del artículo 25.11 de los estatutos de CORPORINOQUIA, en virtud no solo del principio de autonomía que le reconoce la Constitución y la ley a estos entes corporativos sino también del principio hermenéutico de especialidad según el cual cuando se plantea un conflicto entre una norma de carácter general y una especial, se aplicará prevalentemente esta última. Así las cosas, este tercer cargo de nulidad también será despachado favorablemente, en cuanto se demostró que la [demandada] no cumplió con los requisitos para ser designada como directora general encargada de CORPORINOQUIA, en particular el de pertenecer al nivel directivo o asesor de la corporación, y, en consecuencia, se declarará la nulidad del acto electoral demandado.

## **COSTAS PROCESALES / IMPROCEDENCIA DE LA CONDENAN EN COSTAS**

### OBITER DICTUM

En relación con la solicitud del [demandante] de condenar a la parte pasiva al pago de las costas generales del proceso, es pertinente advertir que el artículo 188 del CPACA regula que, tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al proferir sentencia, el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público. Así lo ha entendido la Sala desde tiempo atrás, al destacar que «(...) en los procesos que se adelantan en ejercicio de las acciones públicas, no podrá condenarse en costas a la parte vencida en el proceso». De esta manera, teniendo en cuenta que el medio de control de nulidad electoral es de carácter público y objetivo, en cuanto procura la defensa de la legalidad de los actos electorales al amparo del interés general en la vigencia de las reglas de

democráticas de acceso al poder público, es forzoso concluir que no hay lugar a condenar en costas a la demandada ni a las autoridades que expedieron o participaron en la expedición del acuerdo acusado, por lo que no se accederá a esta pretensión.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre los procesos que se adelantan en ejercicio de las acciones públicas, no hay condena en costas a la parte vencida, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de abril de 2002, M.P. Darío Quiñones Pinilla, exp. 73001-23-31-000- 2000-3619-02, reiterada en sentencia del 8 de junio de 2017, M.P. Alberto Yepes Barreiro, exp. 76001-23-33-000-2016-00233-01, y sentencia del 25 de noviembre de 2021, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, exp. 11001-03-28-000-2020-00056-00, entre otras.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 188