



NULIDAD ELECTORAL – Contra el acto de designación del Director General de Corpocaldas / DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL – Marco normativo de la reelección del director / IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY – La ley aplica desde la fecha de su vigencia / ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL – No estableció la retroactividad de la prohibición

[C]orresponde en este caso determinar si hay lugar a declarar o no la nulidad del acto de designación del señor JUAN DAVID ARANGO GARTNER como director general de la Corporación Autónoma Regional de Caldas. Para el efecto, se debe analizar, con base en los argumentos esgrimidos por las partes y el Ministerio Público, así como el material probatorio obrante en el expediente si el acto demandado infringió las previsiones del artículo 1° de la Ley 1263 de 2008, lo que supone examinar, de un lado, el alcance temporal de la prohibición allí descrita para, seguidamente, establecer si la designación efectuada en favor del demandado para el periodo 2007-2009 debe ser cobijada por dicha circunstancia de inelegibilidad. (...). En principio, el artículo 28 de la Ley 99 de 1993 permitía la reelección indefinida de los directores generales de las corporaciones, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-1345 de 2000, dado que esta situación no se encontraba expresamente prohibida en la Constitución de 1991. (...). Luego, el Decreto 141 de 2011, modificó la norma señalada sin que se prohibiera expresamente la reelección de los directores generales de las CAR, pero el decreto que contenía esta disposición, el cual había sido expedido en virtud del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 20 de 2011, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-276 de 2011. Posteriormente, esto es el 26 de diciembre de 2008, este artículo fue modificado por la Ley 1263 de 2008. (...). Por último, el Decreto 3565 de 2011 adicionó un párrafo transitorio a esta disposición pero fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante C-366 de 2012. El principio de irretroactividad de la ley, fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, se encuentra establecido en el ordenamiento jurídico colombiano desde la Ley 153 de 1887, así ha sido previsto por el legislador como regla general, que las leyes rigen hacia futuro y no pueden regular las situaciones jurídicas del pasado “los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia.” Sólo existe una excepción a este principio en materia penal, por la prevalencia de la ley permisiva o favorable, según lo dispone el artículo 58 en concordancia con el 29 de la C.P. (...). Las partes como el ministerio público refieren el antecedente proferido por esta Sección en sentencia del 13 de octubre de 2016, en el que se resolvió declarar la nulidad del acto de elección del Director de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda periodo 2016 a 2019 al haberse demostrado que el demandado, con anterioridad a la expedición del acto acusado, fue elegido en dos ocasiones como director general de CARDER bajo la vigencia de la Ley 1263 de 2008, por lo tanto se materializó la prohibición contenida en la norma invocada como infringida. (...). [E]n dicha providencia no se estableció como lo señalan el ministerio público y la parte demandante la retroactividad de la prohibición, puesto que a pesar de afirmarse que no existe limitación temporal de la misma, esta se refiere a la fecha del cambio del término del periodo de los directores, esto es el 1 de enero de 2012, pero en ningún caso a la vigencia de la ley en el tiempo. Frente a este punto de discusión se debe hacer una lectura completa y coherente del antecedente referido y no interpretaciones aisladas de algunas afirmaciones allí contenidas, que resulten en señalar que esta Sala Electoral indicó que es posible la retroactividad de la norma mencionada como infringida, lo cual no corresponde



a la verdad. Así las cosas, es claro que cuando la sentencia mencionada se refiere a que no hay limitaciones en el tiempo de la prohibición, se trata de la fecha en que se cambia el periodo pero nunca se cuestiona la aplicación desde la fecha de su vigencia.

NULIDAD ELECTORAL – Contra el acto de designación del Director General de Corpocaldas / IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY – Aplicación / NULIDAD ELECTORAL – La primera de las tres designaciones del demandado fue antes de la entrada en vigencia de la prohibición / NULIDAD ELECTORAL – el demandado no incurrió en la prohibición de reelección

[S]i bien el demandado ha sido designado como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas en 3 oportunidades, la primera se dio el 20 de diciembre de 2006, esto es, antes de la vigencia de la Ley 1263, que fue promulgada y de conformidad con su artículo 4o entró a regir el 26 de diciembre de 2008. (...). En este caso se pretende que la prohibición consagrada en el artículo 1º. de la Ley 1263 de 2008, que entró en vigencia el 26 de diciembre de ese mismo año, se aplique para la designación efectuada como director de la Corporación Autónoma Regional del demandado realizada el 20 de diciembre de 2006, esto es, casi dos años antes de la entrada en vigencia de la ley que estableció la prohibición, lo que vulneraría el derecho fundamental del aquí demandado a elegir y ser elegido y resulta violatorio del principio de irretroactividad de la ley consagrado en nuestro ordenamiento jurídico desde la expedición de la Ley 153 de 1887. Por lo tanto, esta designación no puede ser tenida en cuenta para efectos de la prohibición, puesto que se trata de una situación consolidada antes de la entrada en vigencia de la norma prohibitiva. De otro lado, (...) el antecedente señalado en la sentencia de 13 de octubre de 2016, (...) cuando se refiere a la aplicación de la prohibición en el tiempo, claramente señala que esta opera desde su vigencia y frente a hechos posteriores a esta y cuando menciona que no existe limitación alguna en el tiempo, hace referencia al argumento planteado en el asunto que ahí se discutió que tenía que ver con la fecha en la que iniciaba a operar el cambio de periodo de los directores de la corporaciones autónomas, que era el 1o de enero de 2012. Por lo anterior, esta Sala Electoral considera que a pesar de que el demandado ha sido elegido tres veces, esta primera designación se encuentra por fuera de la vigencia de la norma prohibitiva y por el principio de irretroactividad de la ley no puede ser tenida en cuenta para determinar la incursión en la prohibición. Así las cosas, se considera que en este caso no se incurrió en la prohibición consagrada en el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, por lo tanto, no hay lugar a decretar la nulidad de la designación.

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto al marco normativo de la elección de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales y que ha sufrido diversas modificaciones, consultar: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de octubre de 2016, M.P. Alberto Yepes Barreiro, Rad. 11001-03-28-000-2015-00044-00. Sobre el principio de irretroactividad de la ley, consultar: Corte Constitucional, sentencias C-694-00 y C-619-01.

FUENTE FORMAL: LEY 99 DE 1993 – ARTÍCULO 28 / DECRETO 141 DE 2011 / LEY 1263 DE 2008 – ARTÍCULO 1 / DECRETO 3565 DE 2011

CONSEJO DE ESTADO





SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00052-00

Actor: CARLOS ALBERTO ARIAS JIMÉNEZ

Demandado: JUAN DAVID ARANGO GARTNER - DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS–, PERIODO 2020-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Prohibición de reelección de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales (Artículo 1º de la ley 1263 de 2008)

SENTENCIA

Surtidos los trámites correspondientes y sin que se advierta la presencia de nulidad que impida abordar el fondo del asunto, la Sección Quinta del Consejo de Estado procede a dictar sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

El señor **CARLOS ALBERTO ARIAS JIMÉNEZ** presentó, en nombre propio¹, demanda² en ejercicio del medio de control de nulidad electoral contra el acto de designación del señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER**, como Director General de CORPOCALDAS, contenido en el Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019, expedido por el Consejo Directivo de dicha Corporación, y solicitó como única pretensión que se declare su nulidad.

1.1.1. Soporte fáctico

El demandante señala que el señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** fue elegido como director de la Corporación Autónoma de Caldas por el Consejo Directivo de la misma, por primera vez, para el periodo 2007-2010

¹ Con posterioridad, el demandante concedió poder a la profesional del derecho, Dra. Diana Vanessa Betancourth (27 de julio de 2020).

² Folios 1 a 8 del expediente.



Luego mediante Acuerdo No. 21 del 9 de diciembre de 2015, expedido por el Consejo Directivo de la Corporación, fue elegido, por segunda vez, como director de la misma para el periodo 2016-2019.

Posteriormente, mediante Acuerdo No. 33 de 19 de diciembre de 2019, nuevamente fue elegido como director de la Corporación Autónoma para el periodo 2020-2023.

1.1.2. Normas violadas y concepto de la violación

Para el demandante, la elección del accionado debe ser anulada, por la causal establecida el numeral 5º del artículo 275 del CPACA pues desconoce las previsiones normativas contenidas en el artículo 1º³ de la Ley 1263⁴ de 2008, que impiden la reelección de los directores de las corporaciones autónomas, por más de una vez, comoquiera que se trata de su tercera designación en el cargo de Director General de CORPOCALDAS, luego de haber sido elegido para desempeñar dicha dignidad en los periodos 2007-2011 y 2016-2019.

1.2. Trámite

A través de auto de 11 de marzo de 2020, la demanda fue admitida, tras corroborar el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 162, 163, 164 y 166 de la Ley 1437⁵ de 2011.

Una vez notificada esta providencia, de acuerdo con la literalidad del artículo 277 del CPACA, solo el demandado descorrió el término de traslado con su contestación.

1.3. Contestación de la demanda

Por conducto de apoderada judicial, el señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** se opuso, el 21 de julio de 2020, a la pretensión anulatoria del libelo introductorio, advirtiendo, *grosso modo*, que tras la promulgación de la Ley 1263 de 2008⁶, modificatoria del artículo 28 de la Ley 99 de 1993, su prohijado ha sido elegido Director General de CORPOCALDAS en 2 oportunidades, a saber: 2016-2019 y 2020-2023; y no 3, como erradamente, lo señala el actor.

En ese orden, adujo que la designación hecha en su favor para el periodo 2007-2009, fue realizada en el año 2006, esto es, antes de la vigencia del artículo 1º de

³ “El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1o de enero de 2012, **y podrá ser reelegido por una sola vez.**” (Negrilla y subraya fuera de texto)

⁴ “Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993.”

⁵ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.” En adelante C.P.A.C.A.

⁶ 26 de diciembre de 2008.



la Ley 1263, que no podía ser aplicado retroactivamente, pues la norma no lo había establecido de forma expresa. **El demandado no solicitó pruebas.**

1.4. Actuaciones procesales

Con auto de 1° de septiembre de 2020, el Despacho fijó como fecha para realizar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, en armonía con el artículo 283 *ejusdem*, el día 9 del mismo mes y año; providencia notificada a las partes⁷.

El 3 de septiembre de 2020, la apoderada del demandante informó que, con escritos de 10 de junio y 1° de julio de la presente anualidad, su representando remitió a esta Corporación memoriales con los que buscó la reforma de la demanda; actos de parte sobre los que no existía pronunciamiento judicial.

Por lo anterior, deprecó la nulidad del proceso desde el 1° de julio de 2020⁸, con el propósito de que se diera el trámite adecuado al escrito modificatorio de la demanda.

El 8 de septiembre de 2020, el Despacho aplazó la audiencia inicial establecida para el día siguiente y ordenó correr traslado de la solicitud de nulidad procesal a los demás sujetos, de conformidad con el artículo 129 del CGP. Asimismo, prescribió requerir a la Oficina de Sistemas de este Alto Tribunal en aras de que informara si a los buzones electrónicos de la Corporación se habían remitido memoriales de reforma a la demanda, pues los mismos no reposaban en el aplicativo SAMAI.

Mediante providencia de 18 de septiembre de 2020, el Despacho declaró la nulidad del trámite “...a partir del auto de 1° de septiembre de 2020, inclusive, por medio del cual se citó a las partes para la celebración de la audiencia inicial...”, al considerar que, por aspectos imputables al sistema digital de la Rama, los mensajes de datos contentivos de la reforma de la demanda no habían sido incorporados al expediente; lo que imponía darles el procedimiento adecuado.

1.5. Admisión de la reforma a la demanda y su oposición

La Sala Unitaria de la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió, a través de auto de 23 de octubre de 2020, el escrito de reforma de la demanda presentado por el demandante, luego de determinar que su formulación era oportuna y su contenido respetaba los parámetros legales y jurisprudenciales erigidos por la Corporación.

⁷ 2 de septiembre de 2020.

⁸ Última de las fechas en las que presuntamente remitió la solicitud de reforma a la demanda.



En ese orden, el Despacho encontró que las modificaciones operadas a los hechos no constituían situaciones fácticas novedosas que sobrepasaran el núcleo propuesto en el libelo inicial, pues tan solo se centraban en determinar:

(i) el número del acto administrativo⁹, por medio del cual el accionado fue designado por primera vez Director General de CORPOCALDAS y la extensión de ese periodo –2007 a 2009–; e, igualmente,

(ii) la identificación numérica de las actas que consignaban la posesión del señor **ARANGO GARTNER** en el referido empleo durante los periodos 2007-2009¹⁰; 2016-2019¹¹; y 2020-2023¹².

Asimismo, constató que las adiciones operadas en el concepto de la violación no se traducían en la formulación de nuevos cargos.

Y, observó, que con su reforma a la demanda, el accionante **renunció a las solicitudes probatorias** elevadas en el escrito introductorio, allegando, directamente, los actos eleccionarios de cada una de las 3 designaciones del acusado como Director General de CORPOCALDAS, con sus respectivas actas de posesión.

El 4 de noviembre de 2020, el demandado se opuso a la reforma de la demanda, replicando para ello la cuerda argumental plasmada en la contestación de la demanda inicial. **El accionado no formuló solicitudes probatorias.**

1.6 Traslado para alegar y fijación del litigio

El Despacho, en sala unitaria, mediante auto del 24 de noviembre de 2020 con fundamento en lo dispuesto en el artículo 125 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 13 del Decreto Legislativo N°. 806 de 2020, corrió el traslado para alegar de conclusión por escrito y fijó el litigio en los siguientes términos:

Determinar si: “...el acto de elección del señor JUAN DAVID ARANGO GARTNER, como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS–, periodo 2020-2023, contenido en el Acuerdo N°. 033 de 2019, es nulo, al infringir las previsiones del artículo 1° de la Ley 1263 de 2008, lo que supone examinar, de un lado, el alcance temporal de la prohibición allí descrita para, seguidamente, establecer si la designación efectuada en favor del demandado para el periodo 2007-2009 debe ser cobijada por dicha circunstancia de inelegibilidad”.

1.7 Alegatos de la parte demandante

⁹ Acta N°. 009 de 20 de diciembre de 2006, acto contentivo del nombramiento de JUAN DAVID ARANGO GARTNER como Director de CORPOCALDAS, para el periodo 2007-2009.

¹⁰ Acta N°. 01 de enero de 2007.

¹¹ Acta N°. 035 de enero de 2016.

¹² Acta N°. 014 de 2020.



La apoderada judicial del demandante reiteró los argumentos presentados en la demanda y su reforma en cuanto el acto demandado viola las normas superiores invocadas en el libelo introductorio, por lo que solicita se declare la nulidad de su acto de nombramiento para el periodo institucional 2020-2023 contenido en el Acuerdo No. 033 de 2019 expedido por el Consejo Directivo de la entidad toda vez que éste está viciado de nulidad de conformidad con el No. 5° del artículo 275 del CPACA. porque:

“Contrario al argumento presentado por la apoderada judicial del demandado al momento de dar contestación a la demanda, el periodo 2007-2009, sí se encuentra dentro del alcance temporal de la prohibición contenida en la norma, por lo cual su primer nombramiento tendrá que ser tenido en cuenta para declarar su (sic) inelegibilidad para el periodo 2020-2013; cuestión que ya ha sido zanjada por la Corporación, en los siguientes términos a saber:

***“La referencia temporal contenida en el artículo 1 de la Ley 1263 de 2008 no determina el momento a partir del cual debe ser aplicada la prohibición, como lo señala el demandado, sino que al cambiar el término del periodo de 3 a 4 años y su objetivo de homologarlo con los periodos de los Alcaldes y Gobernadores contenido en el artículo 3 de la misma normativa, era necesario indicar cuando empezaba el primer periodo de 4 años luego de la transición.”** (Subrayado y negrillas fuera de texto).”*

Como tesis subsidiaria señala que en el evento que la Sección Quinta considere que el periodo 2007-2009, no se encuentra dentro de la órbita temporal de aplicación de la prohibición contenida en el artículo 1° de la Ley 1362 de 2012, por ser una designación previa a la fecha de promulgación de la norma; por la ausencia de distinción temporal del apartado normativo, manifiesta que, existe duda respecto a un cuarto nombramiento efectuado por el Consejo Directivo de CORPOCALDAS al demandado, y frente al cual la parte pasiva no ha emitido información, entonces la parte actora y el fallador desconocen a quién y a través de qué acto administrativo se nombró al Director General de la Corporación para el periodo 2009-2012.

Señaló que de la prueba documental allegada por la parte demandante en la reforma de la demanda, previa respuesta al derecho de petición elevado ante la Corporación, consistente en la copia del Acuerdo del Consejo Directivo No. 02 de 2012, mediante el cual el día diecisiete (17) de enero de 2012, se acepta la renuncia al cargo del señor Juan David Arango Gartner como Director de la Corporación, se debe entender que el demandado fungió también en ese periodo como director puesto que es imposible jurídica y fácticamente renunciar a un cargo que no se tiene.

Por último, solicitó que, para determinar con claridad si el demandado fungió como Director General de la Corporación en el periodo 2009-2012 previo a emitir concepto de fondo, teniendo en cuenta que en el expediente obra la aceptación de la renuncia presentada por el señor **DAVID ARANGO GARTNER** del 17 de enero de 2012, se decrete como prueba de oficio y se requiera a la Secretaría General para que allegue: (i) Copia del acto administrativo mediante el cual el Consejo de



la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas designó al Director General para el periodo 2009-2012, para así definir de manera precisa, y sin duda alguna los periodos en que el demandado ha ostentado esa calidad y (ii) Copia del acta de posesión del Director de Corpocaldas para el periodo 2009-2012.

1.8. Alegatos de la parte demandada

El demandado por intermedio de apoderada judicial reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda, es decir, que la Ley 1263 de 2008, comenzó a regir a partir de su promulgación; esto es, el 26 de diciembre de 2008, cuando fue publicada en el Diario Oficial.

También señaló que se debe mantener la interpretación que hizo la Sección Quinta del Consejo de Estado en la decisión dentro del proceso 2015-00044 que interpretó el alcance temporal de la prohibición de una segunda reelección, así: “(...) *la Sala considera que la prohibición allí contenida se extiende a las posteriores a la fecha de la entrada en vigencia de la Ley 1263 de 2008, correspondiente al 26 de diciembre de 2008*”.

Interpretación que concuerda con la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha sido reiterativa en señalar el carácter excepcional de interpretación restringida de este tipo de prohibiciones que afectan el derecho a elegir y ser elegido.

1.9. Alegatos del ministerio público

El Ministerio Público luego de señalar los requisitos para ser director de una Corporación Autónoma Regional, frente al caso concreto solicitó que se declare la nulidad de la elección puesto que se encuentra acreditado que **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** ha sido Director General de la Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS- en tres ocasiones, esto es, por los periodos 2007-2009; 2016-2019 y 2020-2023.

En cuanto a la prohibición contenida en la Ley 1263 de 2012, según la decisión de la Sección Quinta del 13 de octubre de 2016 dentro del radicado 11001-03-28-000-2015-00044-00 se extiende a las designaciones realizadas con anterioridad al 1º de enero de 2012 y posteriores a la fecha de su entrada en vigencia, correspondiente al 26 de diciembre de 2008, así:

i) “La interpretación gramatical” indica que la norma al señalar 1 de enero de 2012, lo hizo para determinar desde cuando se debía empezar a contar el nuevo período de los directores generales de las corporaciones regionales, más no, para la prohibición de “reelegirse por una sola vez”

*ii). Lo anterior “significa que solo pueden ser reelegidas por una sola vez las personas que hayan ostentado dicho cargo, **sin importar que haya sido antes o después del 1º de enero de 2012**”. (negrilla de texto).*

1.10. Intervención ciudadana





La ciudadana Natalia Andrea Arias Quintero solicita que se declare la nulidad de la elección puesto que la prohibición de una tercera elección es clara y expresa, ya que la reelección indefinida es una negación del principio básico de la democracia de la alternancia en el poder y aumenta las barreras de entrada a otros competidores por las prerrogativas vinculadas a la posición ejecutiva que se ostenta.

En cuanto a la interpretación de la prohibición por la parte demandada sobre la imposibilidad de la retroactividad de la norma el Consejo de Estado señaló en decisión dentro del radicado No 11001-01-28-000-2015-00049-00, los requisitos para entender configurada la causal: “(...) i) *Que el Director General sea reelegido por segunda vez por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional, ii) se requiere de una tercera elección sin importar que ésta sea de manera inmediata, iii) que quien sea reelegido por más de una vez como Director General deba serlo en la misma Corporación Autónoma Regional, esto es que quien ocupe el cargo de Director, lo haga por más de dos veces a consecuencia de un mismo cuerpo elector (...)*”

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La Sala es competente para conocer en única instancia de la presente demanda de nulidad electoral de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹³ y el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación¹⁴.

2. EL ACTO ACUSADO

¹³ **Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia.** “El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

4. De la nulidad de los actos de elección expedidos por el Congreso de la República, sus Cámaras y sus Comisiones, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Junta Directiva o Consejo Directivo de los entes autónomos del orden nacional y las Comisiones de Regulación.

¹⁴ Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno del Consejo de Estado. (modificado por el artículo 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003)

Artículo 13.- “DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los negocios 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”.



El acto cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto es el Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019, expedido por el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas que designó como director general a **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** para el periodo 2020-2023

3. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si: *“...el acto de elección del señor JUAN DAVID ARANGO GARTNER, como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS–, periodo 2020-2023, contenido en el Acuerdo N°. 033 de 2019, es nulo, al infringir las previsiones del artículo 1° de la Ley 1263 de 2008, lo que supone examinar, de un lado, el alcance temporal de la prohibición allí descrita para, seguidamente, establecer si la designación efectuada en favor del demandado para el periodo 2007-2009 debe ser cobijada por dicha circunstancia de inelegibilidad”.*

4. CUESTIÓN PREVIA

4.1. La solicitud de intervención

En cuanto a la intervención ciudadana, si bien el artículo 228 del CPACA establece que en los procesos electorales cualquier ciudadano puede pedir que se le tenga como impugnador o codayuvante hasta el día anterior a la celebración de la audiencia inicial, en este caso en virtud del artículo 13 del Decreto 806 de 4 de junio 2020 *“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, se prescindió de la celebración de dicha audiencia inicial, con miras a dictar la sentencia anticipada, razón por la cual el 24 de noviembre de 2020 se corrió el traslado para alegar de conclusión por escrito.

Así las cosas, de conformidad con el procedimiento aplicado no es posible concluir que el término en este caso para presentar la solicitud de coadyuvar en el proceso sea el indicado en el artículo 228 del CPACA, puesto que en aplicación del Decreto 806 de 2020 no se celebró la audiencia inicial, por lo tanto, el límite para presentar la solicitud de ser tenida como interviniente se traslada al trámite procesal siguiente, esto es, a la fecha de ejecutoria del auto que corrió el traslado y fijó el litigio.

De acuerdo con la información que reposa en el sistema de información SAMAI, el auto que corrió el traslado para alegar de conclusión y fijó el litigio fue proferido el 24 de noviembre de 2020, su notificación se efectuó el 26 de noviembre y el término empezó a correr el 2 de diciembre de 2020, lo anterior significa que el auto de 24 de noviembre quedó ejecutoriado el 1 de diciembre de 2020, y el escrito de intervención fue presentado el 4 de diciembre.



Por lo anterior, la fecha límite para presentar la solicitud de intervención era el 1 de diciembre de 2020 y el escrito fue presentado el 4 de diciembre, esto es 3 días después, razón por la cual se encuentra por fuera del momento procesal indicado, por lo tanto no será tenido en cuenta.

De otro lado, la ciudadana no solicita ser tenida como coadyuvante o impugnadora dentro del proceso en cuestión, requisito para que el juez acepte su intervención.

4.2. La solicitud de prueba de oficio

La parte demandante en los alegatos de conclusión solicitó se decrete como prueba de oficio y se requiera a la Secretaría General para que allegue: (i) copia del acto administrativo mediante el cual el Consejo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas designó al Director General para el periodo 2009-2012, para así definir de manera precisa, y sin duda alguna los periodos en que el demandado ha ostentado esa calidad y (ii) Copia del acta de posesión del Director de Corpocaldas para el periodo 2009-2012.

En este proceso electoral de única instancia de conformidad con lo señalado en el artículo 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo¹⁵, la oportunidad procesal para solicitar la práctica de pruebas es: en la demanda y su contestación, la reforma de la misma y su respuesta; las excepciones y su oposición a las mismas; los incidentes y su respuesta.

Por lo anterior esta solicitud probatoria resulta extemporánea en esta etapa del proceso, razón por la cual no es posible acceder y además la designación para el periodo 2009-2012 no fue objeto de cuestionamiento en la demanda ni en la reforma a la misma y excede a todas luces los límites del litigio.

5. DEL CASO CONCRETO

Según quedó establecido con anterioridad, corresponde en este caso determinar si hay lugar a declarar o no la nulidad del acto de designación del señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** como director general de la Corporación Autónoma Regional de Caldas. Para el efecto, se debe analizar, con base en los argumentos esgrimidos por las partes y el Ministerio Público, así como el material probatorio obrante en el expediente si el acto demandado infringió las previsiones del artículo 1° de la Ley 1263 de 2008, lo que supone examinar, de un lado, el alcance temporal de la prohibición allí descrita para, seguidamente, establecer si la designación efectuada en favor del demandado para el periodo 2007-2009 debe ser cobijada por dicha circunstancia de inelegibilidad, para lo cual se analizarán los siguientes temas: (i) el marco normativo de la reelección de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales, (ii) la aplicación de las

¹⁵ Artículos 162.5, 175.4, 278 y 279

normas en el tiempo, (iii) el antecedente contenido en la sentencia de 13 de octubre de 2016 y por último (iv) el caso concreto.

5.1. El marco normativo de la reelección de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales

Tal como ha sido señalado en la sentencia de 13 de octubre de 2016¹⁶ por esta Sala Electoral, el marco normativo de la elección de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales ha sufrido diversas modificaciones.

En principio, el artículo 28 de la Ley 99 de 1993 permitía la reelección indefinida de los directores generales de las corporaciones, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-1345 de 2000, dado que esta situación no se encontraba expresamente prohibida en la Constitución de 1991 y señalaba lo siguiente:

“ARTÍCULO 28. DEL DIRECTOR GENERAL. *El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de tres (3) años, contados a partir del 1o. de enero de 1995, siendo reelegible.*

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *El Presidente de la República nombrará o ratificará a los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales para el año de 1994.”*

Luego, el Decreto 141 de 2011, modificó la norma señalada sin que se prohibiera expresamente la reelección de los directores generales de las CAR, pero el decreto que contenía esta disposición, el cual había sido expedido en virtud del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 20 de 2011, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-276 de 2011.

Posteriormente, esto es el 26 de diciembre de 2008¹⁷, este artículo fue modificado por la Ley 1263 de 2008 así:

“ARTÍCULO 28. DEL DIRECTOR GENERAL DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES O DE DESARROLLO SOSTENIBLE. *<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1263 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1o de enero de 2012, y podrá ser reelegido por una sola vez.*

PARÁGRAFO 1o. *El período de los miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales e), f), y g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, será igual al del*

¹⁶ Consejo de Estado. Sección Quinta, Rad, 11001-03-28-000-2015-00044-00. Demandado: Juan Manuel Álvarez Villegas -Director CARDER. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁷ Fecha de entrada en vigencia de la norma de acuerdo con lo señalado en su artículo 4. “vigencia. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga especialmente el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.”



Director de la Corporación Autónoma Regional o de Desarrollo Sostenible., y podrán ser reelegibles.

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

PARÁGRAFO 3o. *El proceso de elección de los representantes del sector privado, ante el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, deberán realizarlo los integrantes de su mismo sector.” (Negrilla fuera de texto)*

Por último, el Decreto 3565 de 2011 adicionó un párrafo transitorio a esta disposición¹⁸ pero fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante C-366 de 2012.

5.2. Los efectos de las leyes en el tiempo

El principio de irretroactividad de la ley, fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, se encuentra establecido en el ordenamiento jurídico colombiano desde la Ley 153 de 1887, así ha sido previsto por el legislador como regla general, que las leyes rigen hacia futuro y no pueden regular las situaciones jurídicas del pasado “*los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia.*”¹⁹Sólo existe una excepción a este principio en materia penal, por la prevalencia de la ley permisiva o favorable, según lo dispone el artículo 58 en concordancia con el 29 de la C.P.

Tal principio ha sido reiterado pacíficamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁰ y el Consejo de Estado, así:

“[P]ara dilucidar el conflicto de leyes por el tránsito de legislación, la jurisprudencia ha sido clara al aplicar la regla general según la cual la norma nueva rige hacia el futuro, de manera que aquella sólo rige para los hechos producidos a partir de su nacimiento y hasta el momento de su derogación. Sólo excepcionalmente las leyes pueden tener efectos retroactivos”²¹.

Principio que cobra relevancia, en casos como el que aquí se discute relacionados

¹⁸ **“PARÁGRAFO TRANSITORIO.** <Parágrafo adicionado por artículo 2 del Decreto 3565 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El período de los actuales Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible se ampliará hasta el 30 de junio de 2012.

El período institucional de los Directores Generales de las Corporaciones 2012-2015, iniciará el 1o de julio de 2012 y culminará el 31 de diciembre de 2015. El Proceso de elección de estos Directores deberá realizarlo el Consejo Directivo en el mes de junio de 2012.

El período de los actuales miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales e), f) y g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993 y de los representantes de la comunidad, organizaciones privadas o particulares que conforman los consejos directivos de las Corporaciones de Desarrollo Sostenible finalizará el 31 de diciembre de 2011.”

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-619-01

²⁰ Corte Constitucional sentencias C-694-00, C- 619-01, entre otras.

²¹ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de marzo de 2020. Rad. 50001-23-31-000-2009-00002-01(61015). M.P. María Adriana Marín.

con la limitación al derecho fundamental de elegir y ser elegido consagrado en el artículo 40 de nuestra Constitución Política, en el que la interpretación de las normas aplicables debe ser restrictiva y de ninguna manera se pueden hacer interpretaciones extensivas, ni se pueden aplicar normas que regulen situaciones semejantes, puesto que las normas que limitan derechos fundamentales tienen carácter taxativo y estas interpretaciones vulnerarían derechos fundamentales.

5.3. El antecedente contenido en la sentencia de 13 de octubre de 2016²²

Las partes como el ministerio público refieren el antecedente proferido por esta Sección en sentencia del 13 de octubre de 2016, en el que se resolvió declarar la nulidad del acto de elección del Director de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda periodo 2016 a 2019 al haberse demostrado que el demandado, con anterioridad a la expedición del acto acusado, fue elegido en dos ocasiones como director general de CARDER bajo la vigencia de la Ley 1263 de 2008, por lo tanto se materializó la prohibición contenida en la norma invocada como infringida.

Antes de entrar a analizar el punto en cuestión en la decisión esgrimida como antecedente, se impone precisar que en ese caso se demandó la nulidad del acto de elección del director de la CARDER por haber sido reelegido más de una vez en vigencia de la Ley 1263 de 2008.

En el fallo mencionado se corroboró que el demandado había sido designado como director de la Corporación en tres ocasiones, así:

- **Primera designación:** Mediante el Acuerdo 002 de **7 de febrero de 2011**, se eligió al demandado como Director General de la CARDER “(...) *para terminar el período institucional 2007-2011*”, esto es con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1263 de 2008.
- **Segunda designación:** para la totalidad del período institucional 2012-2015 en el Acuerdo No. 007 de **27 de junio de 2012**
- **Tercera designación:** Por Acuerdo No. 032 de **28 de octubre de 2015** para la totalidad del período institucional 2016-2019, mediante el acto acusado.

El estudio del caso se centró en si era relevante o no que una de las designaciones no fue por el periodo institucional completo sino por un lapso inferior y así se señaló cuando anticipó sobre la correcta interpretación de la norma señalada como infringida:

“Bajo ese enfoque objetivo la Sala anticipa que la correcta interpretación de la prohibición dispuesta en el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, y el artículo 52 de los Estatutos de CARDER, debe entenderse en el sentido de que estas disposiciones impiden que una persona pueda ser elegida en tres ocasiones como director general de CARDER, **sin**

²² Consejo de Estado. Sección Quinta, Rad. 11001-03-28-000-2015-00044-00. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Demandado: Juan Manuel Álvarez Villegas, como Director de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda-CARDER-



importar que dichas designaciones se realicen por el período institucional o por un lapso inferior.” (Resaltado fuera de texto)

Así mismo, se recordó que dicha prohibición, *“según el criterio sentado en la sentencia de 11 de agosto de 2016, no se materializa cuando las designaciones previas como director general de la corporación autónoma regional son derivadas de la situación administrativa del encargo,²³ lo que no ocurrió en el caso que nos ocupa”*.

De otro lado, si bien se afirma en dicha providencia, como lo dice el demandante y el ministerio público, que las normas señaladas como infringidas según su interpretación gramatical restringen la reelección del Director a una sola vez *“sin definir ninguna presunta clase de limitación temporal frente a la aplicación de esta prohibición”* y también que *“La interpretación propuesta por el demandado y el Consejo Directivo de CARDER resulta violatoria del derecho a la igualdad, dado que pone en una situación de ventaja, sin que aparentemente exista un fin legítimo o constitucionalmente válido para ello, a quien haya sido elegido como Director General de la CAR antes de 1º de enero de 2012. En efecto, esta interpretación permite que una persona elegida antes de esta fecha pueda ser elegida en tres o más más ocasiones como Director General de una CAR, puesto que ninguno de los períodos anteriores al 1º de enero de 2012 contaría para efectos de la prohibición prevista en el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008. En cambio, una persona que únicamente haya sido elegida como Director General de una CAR después de esta fecha sólo podría ser reelegida por una vez. Este trato diferencial resulta inconstitucional, razón por la cual debe prevalecer la segunda interpretación sobre la primera”*.

No se puede dejar de lado que la argumentación en ese caso se centró, no en la fecha de vigencia de la Ley 1263 de 2008, que aquí se considera infringida, esto es el 26 de diciembre de 2008, sino en la fecha en la cual cambiaba el periodo de los directores de 3 a 4 años para que coincidiera con el de los gobernantes locales, esto es el 1º de enero de 2012, y todas las afirmaciones referidas por la demandada y el ministerio público se basan en la posibilidad de que la elección se haya dado antes de esa fecha -1º de enero de 2012-, pero no dice en ningún aparte que antes de la entrada en vigencia de la norma que impuso la prohibición.

Al contrario, la providencia aludida señala claramente que la prohibición se extiende a las designaciones realizadas con anterioridad al 1º. de enero de 2012, pero posteriores a la entrada en vigencia de la norma esto es el 26 de diciembre de 2008, así:

“La Sala considera que la prohibición allí contenida se extiende a las designaciones realizadas con anterioridad al 1º de enero de 2012 y posteriores a la fecha de la

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Expediente 11001-03-28-000-2015-00049-00. Sentencia de 11 de agosto de 2016. Demandado: Teófilo Cuesta Borja (Director General de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó). C.P.: Dra. Rocío Araújo Oñate.



entrada en vigencia de la Ley 1263 de 2008, correspondiente al 26 de diciembre de 2008²⁴

Lo anterior significa que en dicha providencia no se estableció como lo señalan el ministerio público y la parte demandante la retroactividad de la prohibición, puesto que a pesar de afirmarse que no existe limitación temporal de la misma, esta se refiere a la fecha del cambio del término del periodo de los directores, esto es el 1 de enero de 2012, pero en ningún caso a la vigencia de la ley en el tiempo.

Frente a este punto de discusión se debe hacer una lectura completa y coherente del antecedente referido y no interpretaciones aisladas de algunas afirmaciones allí contenidas, que resulten en señalar que esta Sala Electoral indicó que es posible la retroactividad de la norma mencionada como infringida, lo cual no corresponde a la verdad.

Así las cosas, es claro que cuando la sentencia mencionada se refiere a que no hay limitaciones en el tiempo de la prohibición, se trata de la fecha en que se cambia el periodo pero nunca se cuestiona la aplicación desde la fecha de su vigencia.

5.4. El caso concreto

Se recuerda que el debate que contrapone al demandante y al demandado gira en torno del presunto desconocimiento del artículo 1° de la Ley 1263 de 2008, que proscribe la reelección, por más de una vez, de los directores generales de las corporaciones autónomas regionales sobre la base de argumentos que invitan a determinar el alcance temporal de la prohibición allí plasmada.

Así, mientras para el accionante el Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019 materializa la segunda reelección del acusado en el cargo de Director General de CORPOCALDAS, luego de haber ocupado la dignidad en los periodos 2007-2009 y 2016-2019; el accionado defiende la legalidad de su designación, cimentándose en el carácter irretroactivo de los mandatos erigidos en el artículo 1° *ejusdem*, que imposibilitarían cubrir con ellos la primera de las elecciones ocurrida en el año 2006 para el periodo 2007-2009.

En ese orden, la Sala resalta que el núcleo probatorio que distingue este caso recae en la probanza de las designaciones de las que ha sido beneficiario el señor **ARANGO GARTNER** en los periodos 2007-2009, 2016-2019 y 2020-2023 que, por iniciativa propia del demandante, se encuentran debidamente acreditadas en el expediente, luego de la admisión de la solicitud de reforma a la demanda, mediante providencia de 23 de octubre de 2020, como se muestra a continuación:

Periodo que sustenta la pretensión anulatoria del	Acto de elección	Acta de posesión
--	-------------------------	-------------------------

²⁴ De acuerdo con su artículo 4°, la Ley 1263 de 2008 entró en vigencia desde la fecha de su promulgación, la cual se surtió el 26 de diciembre de 2008 según el día en la cual fue publicada en el Diario Oficial.



accionante		
Periodo 2007-2009	Acta del Consejo Directivo de CORPOCALDAS N°. 009 de 20 de diciembre de 2006	Acta N°. 01 de 2 de enero de 2007.
Periodo 2016-2019	Acuerdo N°. 021 de 9 de diciembre de 2015	Acta N°S. 025 de 4 de enero de 2016 y 035 de 21 de enero de 2016.
Periodo 2020-2023	Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019.	Acta N°. 014 de 1° de enero de 2020.

De lo anterior se tiene que si bien el demandado ha sido designado como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas en 3 oportunidades, la primera se dio el 20 de diciembre de 2006, esto es, antes de la vigencia de la Ley 1263, que fue promulgada y de conformidad con su artículo 4o entró a regir el 26 de diciembre de 2008:

ARTÍCULO 4o. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga especialmente el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.

Como ya se dijo ha sido reiterado por esta Corporación y Sala Electoral, así como por la Corte Constitucional, que las limitaciones a los derechos fundamentales como el de elegir y ser elegido deben ser interpretados de forma restrictiva y de ninguna manera se admiten interpretaciones extensivas u homologación de otras normas prohibitivas o limitantes.

Así mismo el principio de irretroactividad de la ley consagrado en nuestro ordenamiento establece que las normas solo pueden ser aplicadas a futuro, desde su vigencia y frente a hechos posteriores y solo es posible su aplicación retroactiva en materia penal cuando se trate de leyes más favorables.

En este caso se pretende que la prohibición consagrada en el artículo 1º. de la Ley 1263 de 2008, que entró en vigencia el 26 de diciembre de ese mismo año, se aplique para la designación efectuada como director de la Corporación Autónoma Regional del demandado realizada el 20 de diciembre de 2006, esto es, casi dos años antes de la entrada en vigencia de la ley que estableció la prohibición, lo que vulneraría el derecho fundamental del aquí demandado a elegir y ser elegido y resulta violatorio del principio de irretroactividad de la ley consagrado en nuestro ordenamiento jurídico desde la expedición de la Ley 153 de 1887.

Por lo tanto, esta designación no puede ser tenida en cuenta para efectos de la prohibición, puesto que se trata de una situación consolidada antes de la entrada en vigencia de la norma prohibitiva.



De otro lado, tal como fue esbozado en acápites anteriores, el antecedente señalado en la sentencia de 13 de octubre de 2016, por esta Sala Electoral, cuando se refiere a la aplicación de la prohibición en el tiempo, claramente señala que esta opera **desde su vigencia y frente a hechos posteriores** a esta y cuando menciona que no existe limitación alguna en el tiempo, hace referencia al argumento planteado en el asunto que ahí se discutió que tenía que ver con la fecha en la que iniciaba a operar el cambio de periodo de los directores de la corporaciones autónomas, que era el 1o de enero de 2012.

Por lo anterior, esta Sala Electoral considera que a pesar de que el demandado ha sido elegido tres veces, esta primera designación se encuentra por fuera de la vigencia de la norma prohibitiva y por el principio de irretroactividad de la ley no puede ser tenida en cuenta para determinar la incursión en la prohibición.

Así las cosas, se considera que en este caso no se incurrió en la prohibición consagrada en el artículo 1º de la Ley 1263 de 2008, por lo tanto, no hay lugar a decretar la nulidad de la designación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes de conformidad con el artículo 289 del C.P.A.C.A.

TERCERO: ARCHIVAR el expediente una vez quede en firme el fallo.

CUARTO: ADVERTIR que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada



**Salva voto**

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

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

NULIDAD ELECTORAL – Debió estudiarse la legalidad de la vigencia de la ley y sus efectos para determinar su aplicabilidad al caso en concreto / NULIDAD ELECTORAL – El demandado incurrió en la prohibición puesto que solamente podía ser reelegido por una única vez

[S]e imponía hacer el estudio de legalidad de la vigencia de la [Ley 1263 de 2008] y sus efectos para determinar su aplicabilidad al caso en concreto, elemento que de haberse tenido en cuenta se habría llegado a una conclusión diferente, dado que cuando fue expedido el artículo (...) [1°], el cual dispuso que la reelección de los directores de las corporaciones autónomas regionales sería por una sola vez, el señor Juan David Arango, se encontraba ocupando dicho empleo en CORPOCALDAS, para el período 2007-2009, esto quiere decir que le era aplicable la mencionada norma, dado que entró a regir en el transcurso del ejercicio de su función para el primer período, por lo que era menester contabilizar este lapso por estar en vigencia de la normativa alegada, por lo que no resultaba posible excluir este ejercicio para no incurrir en la mencionada prohibición, dado que, no se había concretado o consolidado el desempeño de sus funciones en su primera postulación; por el contrario, se encontraba a mediados de la misma. Así las cosas, el demandado era conocedor de las reglas de juego eleccionarias para futuras postulaciones, lo que lo hacía sujeto de la prohibición que se le acusa. En ese orden de ideas, el señor Arango Gartner al ser reelegido en dos ocasiones, esto es para el período 2016-2019 y 2020-2023, incurrió en la prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 1263 de 2008, la cual dispone que el director general de las corporaciones autónomas regiones podrá ser reelegido por una única vez.

INTERVENCIÓN DE TERCEROS – La solicitud de intervención debió resolverse en un auto previo y no en la sentencia





[E]n la misma sentencia se negó por extemporánea la intervención ciudadana de la señora Natalia Andrea Arías Quintero. Esta decisión, de acuerdo con el artículo 226 de la Ley 1437, en consonancia con el numeral 7 del artículo 243 de la misma regulación, enuncia que el auto que niega la intervención de los terceros será susceptible de recurso de apelación; sin embargo, como el proceso que aquí se decidió es de única instancia, el medio de impugnación procedente es el de súplica, según lo previsto el artículo 246 ibidem. Atendiendo lo antes señalado, no se comparte la forma de negar la intervención de la tercera, puesto que de conformidad con las normas señaladas, la misma debió ser resuelta en un auto previo y no en la sentencia, dado que al ser el presente proceso de única instancia era susceptible de ser controvertida por medio del recurso de súplica, y al hacerlo en el fallo se tradujo en el desconocimiento el derecho de la ciudadana, que le negó el acceso al recurso, constituyéndose esta actuación en el quebranto del debido proceso. (...). [A]sí mismo, al negar en la sentencia la intervención de un tercero se le cercenó la posibilidad de controvertir esa decisión, según lo previsto en los artículos 226, 243 y 246 de la Ley 1437 de 2011.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre los efectos de la ley en el tiempo, consultar: Corte Constitucional, Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 226 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 243 NUMERAL 7 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 246 / LEY 1263 DE 2008 – ARTÍCULO 1

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

SALVAMENTO DE VOTO DE ROCÍO ARAUJO OÑATE

Radicación número: 11001-03-28-000-2020-00052-00

Actor: CARLOS ALBERTO ARIAS JIMÉNEZ

Demandado: JUAN DAVID ARANGO GARTNER - DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS –CORPOCALDAS–, PERIODO 2020-2023

Referencia: NULIDAD ELECTORAL - Prohibición de reelección de los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales (Artículo 1º de la Ley 1263 de 2008)

SALVAMENTO DE VOTO

De conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1437 de 2011²⁵ y con el acostumbrado respeto por la decisión adoptada por la Sala, procedo a

²⁵ "Artículo 129. Firma de providencias, conceptos, dictámenes, salvamentos de voto y aclaraciones de voto. Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por



manifestar las razones de mi salvamento de voto frente a la sentencia del 28 de enero de 2021, en el que la Sala negó las pretensiones de nulidad contra el acto de elección del señor Juan David Arango Gartner, como director de CORPOCALDAS.

1. En el presente caso, se tiene que la parte actora solicitó la nulidad de la designación del señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER**, como Director General de CORPOCALDAS, contenido en el Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019, expedido por el Consejo Directivo de dicha Corporación, para el período 2020-2023.

2. Lo anterior, por cuanto el demandante consideró que con el citado acto se desconoció la prohibición normativa, contenida en el artículo 1^o26 de la Ley 1263²⁷ de 2008, que impide la reelección de los directores de las corporaciones autónomas, por más de una vez, comoquiera que el señor Arango Gartner fue designado por tercera ocasión (período 2020-2023) en el cargo de Director General de CORPOCALDAS, luego de haber sido elegido para desempeñar dicha dignidad en los períodos 2007-2009 y 2016-2019.

3. En esta oportunidad, la Sala concluyó que si bien el demandado ha sido nombrado como Director de la Corporación Autónoma Regional de Caldas en 3 oportunidades, la primera se dio el 20 de diciembre de 2006, esto es, antes de la vigencia de la Ley 1263 de 2008, compendio que de conformidad con su artículo 4²⁸ entró a regir el 26 de diciembre de 2008, ello significó para la mayoría de los miembros de la Sala que no podía ser tenida en cuenta, para efectos de la prohibición, la primera elección puesto que se trata de una situación consolidada antes de la entrada en vigencia de la norma prohibitiva, lo cual podría considerarse como vulneratorio del derecho fundamental del aquí demandado a ser elegido en virtud del principio de irretroactividad de la ley consagrado en nuestro ordenamiento jurídico desde la expedición de la Ley 153 de 1887.

Razones del disenso

4. Sea lo primero señalar, que en el presente asunto quedó demostrado que el señor **JUAN DAVID ARANGO GARTNER** fue elegido Director General de CORPOCALDAS, mediante Acta del Consejo Directivo N°. 009 de 20 de diciembre de 2006, para el período 2007-2009, luego por Acuerdo N°. 021 de 9 de diciembre

los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días. La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente.

Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho”.

²⁶ “El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1o de enero de 2012, **y podrá ser reelegido por una sola vez.**” (Negrilla y subraya fuera de texto)

²⁷ “Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993.”

²⁸ **ARTÍCULO 4o. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga especialmente el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.





de 2015, para el período 2016-2019 y, por último, por Acuerdo N°. 033 de 19 de diciembre de 2019, para el período 2020-2023.

5. Al respecto, es pertinente recordar que el artículo 1° de la Ley 1263²⁹ de 2008, dispone que *“el Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir del 1o de enero de 2012, **y podrá ser reelegido por una sola vez**”*; normativa que como se mostró en precedencia, empezó a regir a partir su promulgación, esto es, desde el 26 de diciembre de 2008.

6. Así las cosas, se imponía hacer el estudio de legalidad de la vigencia de la ley y sus efectos para determinar su aplicabilidad al caso en concreto, elemento que de haberse tenido en cuenta se habría llegado a una conclusión diferente, dado que cuando fue expedido el artículo antes señalado, el cual dispuso que la reelección de los directores de las corporaciones autónomas regionales sería por una sola vez, el señor Juan David Arango, se encontraba ocupando dicho empleo en CORPOCALDAS, para el período 2007-2009, esto quiere decir que le era aplicable la mencionada norma, dado que entró a regir en el trascurso del ejercicio de su función para el primer período, por lo que era menester contabilizar este lapso por estar en vigencia de la normativa alegada, por lo que no resultaba posible excluir este ejercicio para no incurrir en la mencionada prohibición, dado que, no se había concretado o consolidado el desempeño de sus funciones en su primera postulación; por el contrario, se encontraba a mediados de la misma.

7. Así las cosas, el demandado era conocedor de las reglas de juego electorarias para futuras postulaciones³⁰, lo que lo hacía sujeto de la prohibición que se le acusa. En ese orden de ideas, el señor Arago Gartner al ser reelegido en dos ocasiones, esto es para el período 2016-2019 y 2020-2023, incurrió en la prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 1263 de 2008, la cual dispone que el director general de las corporaciones autónomas regiones podrá ser reelegido por una única vez.

8. De otra parte, en la misma sentencia se negó por extemporánea la intervención ciudadana de la señora Natalia Andrea Arias Quintero, al considerar que de acuerdo con la información que reposa en el sistema de información SAMAI, el auto que corrió el traslado para alegar de conclusión y fijó el litigio fue proferido el 24 de noviembre de 2020, su notificación se efectuó el 26 de noviembre y el término empezó a correr el 2 de diciembre de 2020. Lo anterior significa que el auto del 24 de noviembre quedó ejecutoriado el 1 de diciembre de 2020, fecha límite para presentar su solicitud y el escrito de fue presentado el 4 de diciembre.

²⁹ “Por medio de la cual se modifica parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993.”

³⁰ “En relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia” Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001, M.P. Marco Gerardo Manroy Cabra.



9. Esta decisión, de acuerdo con el artículo 226 de la Ley 1437, en consonancia con el numeral 7 del artículo 243³¹ de la misma regulación, enuncia que el auto que niega la intervención de los terceros será susceptible de recurso de apelación; sin embargo, como el proceso que aquí se decidió es de única instancia, el medio de impugnación procedente es el de súplica, según lo previsto el artículo 246³² *ibidem*.

10. Entendiendo lo antes señalado, no se comparte la forma de negar la intervención de la tercera, puesto que de conformidad con las normas señaladas, la misma debió ser resuelta en un auto previo y no en la sentencia, dado que al ser el presente proceso de única instancia era susceptible de ser controvertida por medio del recurso de súplica, y al hacerlo en el fallo se tradujo en el desconocimiento el derecho de la ciudadana, que le negó el acceso al recurso, constituyéndose esta actuación en el quebranto del debido proceso.

11. En suma, conforme a lo expuesto, respetuosamente considero que el ejercicio argumentativo propuesto por la providencia de la referencia, no se acompasa con la prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 1263 de 2008, que de manera clara limita la reelección de los directores de las corporaciones regionales por una única vez; así mismo, al negar en la sentencia la intervención de un tercero se le cercenó la posibilidad de controvertir esa decisión, según lo previsto en los artículos 226, 243 y 246 de la Ley 1437 de 2011.

En los términos expuestos, dejo sentado mi salvamento de voto.

Fecha *ut supra*,

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

³¹ ARTÍCULO 243. APELACIÓN. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

7. El que niega la intervención de terceros.

³² ARTÍCULO 246. SÚPLICA. El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario.