



DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

CIRCULAR 007

- De:** Procuradora General de la Nación (E)
- Para:** Gobernadores y Alcaldes Miembros de las Asambleas Corporativas de las CAR y Directores de las CAR.
- Asunto:** Elección de los Alcaldes miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.
- Fecha:** 30 de abril de 2012

La elección de los representantes de los municipios en el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, corresponde a la Asamblea Corporativa según el artículo 25 de la Ley 99 de 1993, salvo los entes exceptuados por la Ley.

De conformidad con el artículo 26 de la precitada norma, modificado por la Ley 1263 de 2008, el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales está conformado, entre otros, hasta por cuatro alcaldes de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación.

La forma de elección de los alcaldes que tienen asiento en el referido Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales está regulada en el literal d) de dicho artículo 26 de Ley 99 de 1993, el cual exige la utilización del sistema de cuociente electoral, en los siguientes términos:

“Artículo 26º.- Del Consejo Directivo.. Es el órgano de administración de la Corporación y estará conformado por:

(...)

*d) **Hasta cuatro (4) alcaldes** de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación, elegidos por la Asamblea Corporativa, para períodos de un (1) año por el sistema de **cuociente electoral**, de manera que queden representados todos los departamentos o regiones que integran la Corporación. Si el territorio de la Corporación comprendiese un número*



plural de departamentos, la participación será definida en forma equitativa de acuerdo con el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional(...)".
Negrilla fuera de texto

En este sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en Sentencia N° 2392 del 24 de noviembre de 2000, con ponencia del Magistrado Roberto Medina López, al pronunciarse respecto a la nulidad electoral, hace referencia a la exigencia del empleo del sistema de cuociente electoral en las elecciones bajo comento, en orden a garantizar el principio de representatividad, evitar la concentración de poder y asegurar la deliberación como parte fundamental de la democracia participativa:

"(...) Se advierte, entonces, que tanto la ley como el reglamento (estatutos de la CAR), adoptaron el sistema del cuociente electoral para la selección de los representantes de los municipios en el Consejo Directivo, que es el órgano de administración de la Corporación. Ese sistema lo acoge y define el artículo 263 de la Constitución Política como un instrumento democrático apto para asegurar la representación proporcional de los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas (Congreso Nacional, Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales y Juntas Administradoras Locales), de manera que se implanta en este organismo técnico con todas sus consecuencias, como las que se dirán adelante.

Para comenzar, el sistema del cuociente electoral, adaptado a la elección de representantes de los municipios al Consejo Directivo de la CAR, debe facilitar que las distintas regiones que por medio de sus delegados acuden a la Asamblea Corporativa, puedan alcanzar figuración en la directiva y así evitar la concentración del poder como una elemental defensa de la democracia. Esto es lo que dicen las normas quebrantadas, las indicadas en la demanda y antes transcritas, o sea que se debe aplicar el cuociente electoral para "que queden representados todos los Departamentos o regiones que integran la Corporación".

Emplear el sistema del cuociente electoral implica tener que acudir al procedimiento de elaboración de listas, inscripción de candidatos y votación directa y secreta, cuando son dos o más los puestos por proveer. Y esa era la situación de los representantes de los municipios de Cundinamarca, pues en el de Boyacá, que tiene derecho a la representación de un municipio, la lista que alcanzara el mayor número de votos obtendría el puesto, lo cual no significa, por supuesto, que se podía pretermitir una eventual disputa entre varias aspiraciones.

La deliberación es un acto inteligente propio de los seres humanos, aconsejable en todo proceso decisorio, que es necesario practicarla cuando muchos tienen la función de escoger a sus gobernantes. No hay deliberación privativa cuando otros suplantan la razón de los responsables de la decisión. Para llegar a una determinación, entonces, se debe premeditar sobre ella, con autonomía, con entera independencia de fuerzas físicas o morales externas. Así se debe proceder en todos los eventos en que los miembros de la Asamblea Corporativa deban ejercer el derecho al voto, como se desprende de las normas antecitadas, que hablan de "deliberaciones y decisiones" de ese órgano administrativo de la CAR: (...).



(...). El desarrollo de la reunión, en particular del punto del programa relativo a la elección, era obvio que no daba lugar al cumplimiento de las etapas previas de inscripción de listas y votación individual y secreta. En esas condiciones es desatinado sostener que hubo deliberación entre los asistentes y que luego tomaron la autónoma decisión demandada; sin embargo, así no ocurrió, pues intervino otra persona que interrumpió ese proceso, alteró la conducta de los electores con el uso de un mecanismo ilegal que minó la estructura democrática del organismo, cuyos fundamentos emanan de principios correlativos superiores como son los que reconocen el ejercicio de la soberanía en el pueblo, en los términos que la misma Carta establece (artículo 3), el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación del Poder (artículo 40), entre otros medios por el del voto secreto y directo (artículos 103 y 258), y que otorgan autonomía a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses (artículos 286 y 287). (...)

(...)Como se deduce de las disposiciones legales y estatutarias que regulan la elección examinada, así como de la definición constitucional, el cuociente electoral debía ser aplicado a la correspondiente a los tres alcaldes que llevan la representación de la región señalada del departamento de Cundinamarca. La omisión de ese procedimiento es causa de la nulidad de esa decisión.(...)"

De igual modo, esa Sección Quinta del Consejo de Estado en Sentencia del 1º de noviembre de 2002, radicado N° 2879, con ponencia del Magistrado Reinaldo Chavarro Buriticá, señaló:

"(...)El sistema del cuociente electoral lo define el artículo 263 de la Constitución Política como un instrumento democrático que garantiza la representación proporcional de los partidos y movimientos políticos en las corporaciones públicas (Congreso Nacional, Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales y Juntas Administradoras Locales). Su naturaleza y alcance ha sido definido por esta Sala en caso similar ¹. Este mismo sistema fue adoptado por el artículo 26 de la ley 99 de 1993 para la elección de representantes de los municipios ante el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, para permitir la representación de las distintas regiones, evitar la concentración de poder y defender la democracia participativa.(...)"

La Procuraduría General de la Nación, en ejercicio de las funciones preventivas y de control de gestión, consagradas en el artículo 277 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, y acorde con las citadas posturas jurisprudenciales, a lo largo del presente año ha realizado seguimiento a las elecciones de los Alcaldes miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, a través de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, encontrando posibles inobservancias de la normativa que las regula; por tal motivo, se profirió la Circular CNCAE N° 1 del 13 de abril de 2012, mediante la cual se dan recomendaciones desde la órbita preventiva, pero cuyo

¹ Sentencia de 24 de noviembre de 2002, Expediente 2392



alcance no puede ir más allá de los límites propios de las funciones de este órgano de control.

De conformidad con lo enunciado, en ejercicio de las atribuciones consagradas en los cánones de la Constitución Política y Decreto Ley citados, en aras de velar por el ejercicio diligente y eficiente de la función administrativa, en defensa del orden jurídico y en protección de los derechos y garantías fundamentales, se estima menester precisar aspectos contenidos en la mencionada Circular, en torno a las elecciones de los Alcaldes miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales así:

1. La convocatoria de las Asambleas Corporativas y la realización de las elecciones de los representantes de los municipios en el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, son decisiones de competencia exclusiva de las citadas Asambleas en ejercicio de su autonomía administrativa, en virtud de la cual sólo aquéllas pueden dejarlas sin efecto a través de la figura de la revocatoria así como el volver a realizarlas, sin perjuicio de la facultad que les asiste a los jueces de la República de anularlas, previo el trámite del proceso respectivo. Igual situación se predica frente a las decisiones del Consejo Directivo, como la elección de los Directores de las CAR.
2. Para la elección de los Alcaldes miembros de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, resulta necesario dar aplicación estricta al literal d) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, modificado por la Ley 1263 de 2008 y los precedentes jurisprudenciales sobre la materia, así como la plena observancia de los principios universales de voto secreto, libre e incondicionado. Lo anterior implica, salvo en los casos exceptuados por la Ley, la aplicación del sistema de cociente electoral ordenado por el indicado artículo 26.
3. Es potestativo de cada Corporación Autónoma Regional organizar las asambleas de elección de los Alcaldes que integrarán sus Consejos Directivos, acorde con sus estatutos y/o reglamentos vigentes, siempre que no contraríen normas superiores, aspecto en el cual la Organización Electoral conforme a los artículos 265 y 266 de la Constitución Política no tiene ingerencia, sin perjuicio de la colaboración armónica que en virtud de los artículos 113 y 209 de la Constitución Política pueda llegar a prestar.
4. Se recuerda que si bien la función preventiva se ejerce con el objetivo de salvaguardar los intereses de la sociedad y preservar el ordenamiento jurídico así como los derechos fundamentales, su propósito no es coadministrar y con finalidad pedagógica, se expidió la Circular CNCAE N° 1 del 13 de abril de 2012, por lo cual se recaba que deberán tenerse presentes, en esta materia, las precisiones y/o recomendaciones que se consignan en esta Circular.



De conformidad con lo expuesto, se hace un llamado preventivo a los órganos en mención, para que revisen los procedimientos y reglamentos que se han venido aplicando para las referidas elecciones, y a que adopten las prevenciones que permitan:

- a) Impedir una posible infracción a los principios universales y disposiciones legales que debe revestir todo proceso electoral, evitando así incurrir en probables faltas disciplinarias contempladas en la Ley 734 de 2002.
- b) Precaver la prosperidad de las demandas electorales por los motivos objeto de estudio en las transcritas providencias del Consejo de Estado.



MARTHA ISABEL CASTAÑEDA CURVELO
Procuradora General de la Nación (E)