

DECRETO 2170 DE 2022

(noviembre 9)

D.O. 52.213, noviembre 9 de 2022

por el cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa.

La Ministra de Trabajo de la República de Colombia, Delegataria de Funciones Presidenciales Mediante Decreto 2125 del 4 de noviembre de 2022, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en particular las conferidas por los artículos 189 de la [Constitución Política](#), 66 de la Ley 4ª de 1913, en concordancia con los artículos 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011,

CONSIDERANDO:

Que el señor José Facundo Castillo Cisneros, identificado con la cédula de ciudadanía número 17589302, fue elegido en las elecciones del 27 de octubre de 2019 como gobernador del departamento de Arauca para el período constitucional 2020 -2023, inscrito por la Coalición Programática y Política denominada “Unidos por Arauca”, conformada por el Partido Cambio Radical, el Partido Social de Unidad Nacional “Partido de la U”, el Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) y el Partido Colombia Renaciente, según consta en el Formulario E-6 GO.

Que posteriormente, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante auto del 23 de noviembre de 2021, confirmado mediante el auto del 24 de la misma fecha y año, resolvió imponer medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario al señor José Facundo Castillo Cisneros<sup>1</sup>.

Que, en cumplimiento de dichas decisiones, el Ministerio del Interior expidió inicialmente el

Decreto 1543 de 26 de noviembre de 2021, con el cual suspendió de sus funciones como gobernador al señor José Facundo Castillo Cisneros y, mientras se conformaba la terna de la Coalición Programática y Política denominada “Unidos por Arauca”, se designó como gobernador encargado al funcionario Alejandro Miguel Navas Ramos, identificado con la cédula de ciudadanía número 3181530, quien se desempeñaba en el cargo de asesor código 1020, grado 18, ubicado en el despacho del ministro de Interior.

Que el día 15 de diciembre de 2021, la Coalición Programática y Política denominada “Unidos por Arauca”, a través del señor Germán Córdoba Ordóñez, quien ostentaba para la época el cargo de secretario general del Partido Cambio Radical, presentó ante la Presidencia de la República, bajo el radicado EXT21-00144001 del 16 del mismo mes y año, la terna para proveer el cargo de gobernador del departamento de Arauca, conformada por:

- i) Indira Luz Barrios Guarnizo, identificada con la cédula de ciudadanía número 63484545.
- ii) Andrés Alberto Padilla Ávila, identificado con la cédula de ciudadanía número 1116788489 y,
- iii) César Humberto Londoño Salgado, identificado con la cédula de ciudadanía número 8708226.

Que la terna descrita fue convalidada jurídicamente por el Ministerio del Interior el día 9 de febrero de 2022, mediante comunicación OFI2022-2096-OAJ-1400.

Que en ese orden, el señor presidente de la República, expidió el Decreto 230 del 16 de febrero de 2022, por el cual se designó a la doctora Indira Luz Barrios Guarnizo, como gobernadora encargada del departamento de Arauca.

Que a través de los oficios radicados en el departamento Administrativo de Presidencia y en

el Ministerio del Interior y que se identifican con los números de radicados: PQRSD- 051137 del 23 de junio de 2022, PQRSD-055789 del 8 de julio de 2022, PQRSD-057331 13 de julio de 2022, PQRSD- 058451 del 15 de julio de 2022, PQRSD-060067 del 21 de julio de 2022(trasladada por la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C.), 2022-1-004044-015079 ID 2362 del 16 de agosto de 2022, 2022-1-004044-015609 ID 3366 del 19 de agosto de 2022, 2022-1-001400-017030 Id: 5789 del 27 de agosto de 2022

los señores Álvaro Pérez García y Helmer Ramiro Silva Rodríguez solicitan, en síntesis, que se revoque el Decreto 230 de 2022, “por el cual se designa gobernadora encargada del departamento de Arauca” y que dicha decisión sea tomada desde la autoridad que emite el acto administrativo.

a) De la solicitud de revocatoria directa

Previo al análisis de la solicitud, es necesario realizar una síntesis de lo requerido por los señores Álvaro Pérez García, identificado con cédula de ciudadanía número 93.116.714 y Ramiro Silva Rodríguez, identificado con cédula de ciudadanía número 19.101.082, cuyos argumentos principales para solicitar la revocatoria directa del Decreto 230 del 16 de febrero de 2022, son los siguientes:

Argumentos de la solicitud:

- Aplicación de la Ley 909 de 2004

Los ciudadanos solicitantes, fundamentan su solicitud en 2 argumentos principales, siendo el primero de ellos la transgresión del artículo 24 de la Ley 909 de 2004, por cuanto el nombramiento realizado a la doctora a Indira Luz Barrios Guarnizo, como gobernadora encargada del departamento de Arauca, sobrepasó el plazo de tres (3) meses indicado en dicha norma.

En criterio de los solicitantes, se debe aplicar al caso concreto, la Ley 909 de 2004, que regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, por lo que la designación en encargo de la doctora a Indira Luz Barrios Guarnizo, como gobernadora encargada del departamento de Arauca, debe ajustarse a lo allí dispuesto, en especial, el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, que regula el procedimiento de encargos de carrera administrativa, y el párrafo primero que señala que los encargos que se realicen en cargos de libre nombramiento y remoción tendrán una duración de máximo 3 meses, prorrogables hasta por otros 3 más.

- Falsedad e inconsistencia del Acuerdo de Coalición

En segundo lugar, argumentan que existe falsedad e inconsistencia en los documentos de Coalición Programática y Política denominada “Unidos por Arauca” para apoyar la candidatura del señor José Facundo Castillo Cisneros a la gobernación de Arauca.

Indican que existe transgresión de los artículos 3°, 4°, 5° y 6° de la Ley 1475 de 2011, por cuanto no se cumplió el total de requisitos de los estatutos de la Coalición Programática y Política denominada “Unidos por Arauca” para apoyar la candidatura del señor José Facundo Castillo Cisneros a la gobernación de Arauca y por ello, consideran que el Consejo Nacional Electoral al admitir dicho documento incurrió en el delito de Prevaricato por Omisión (artículo 414 de la Ley 599 del 2000), ya que no existía un procedimiento democrático para la escogencia de la terna, que conllevó a la designación de la actual gobernadora encargada.

Así mismo, consideran la posible falsedad del documento de coalición, por cuanto existen diferencias en fechas en el respectivo documento, principalmente.

b) Análisis de los argumentos en que se funda la solicitud de revocatoria directa

En primer lugar, la Ley 909 de 2004, modificada por la Ley 1960 de 2019, dispone que

existen cuatro tipos de empleos públicos, a saber:

- a) Empleos públicos de carrera;
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
- c) Empleos de periodo fijo;
- d) Empleos temporales.

Asimismo, el artículo 3° de la Ley 909 de 2004, establece el ámbito de su aplicación, el cual se supedita a determinados tipos de empleados públicos de manera directa, como son los servidores vinculados por carrera administrativa y aquellos funcionarios vinculados mediante libre nombramiento y remoción en cargos de dirección o confianza, y que pertenecen al nivel nacional o territorial y al sector central o descentralizado. De igual forma, es exigible para determinados cargos públicos, pero como norma de carácter supletoria, a los servidores de la rama judicial, Fiscalía General de la Nación, Ministerio Público, Contraloría General de la República, personal docente universitario y carrera diplomática.

De igual forma, en el artículo 5° de la Ley 909 de 2004, se establece la clasificación de los empleos objeto de regulación por su parte, en los siguientes términos:

“Artículo 5°. Clasificación de los empleos. Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, /os de periodo fijo, conforme a la [Constitución Política](#) y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación”.

Dicho esto, no se evidencia en el articulado en mención, que se incluyan como objeto de la aplicación de la Ley 909 de 2004 a los cargos de elección popular como el caso de los

alcaldes municipales o distritales o gobernadores de departamento.<sup>2</sup>

Analizado el artículo 24 de la precitada norma, se arriba a la conclusión que esta solo regula aspectos relacionados con el encargo en eventos de vacancia definitiva o temporal de empleos de carrera administrativa, y la forma de proveerlos. Igualmente, establece que los cargos de libre nombramiento y remoción podrán suplirse con empleados vinculados por ese mismo medio o mediante funcionarios de carrera administrativa. Nombramientos estos que se supeditan al cumplimiento de requisitos mínimos e inexistencia de inhabilidades o incompatibilidades para ser nombrado, y la existencia de una evaluación del desempeño sobresaliente.

En lo que respecta a la temporalidad, para el caso de vacancia definitiva el Consejo de Estado dentro del proceso con radicado: 11001-03-25-000-2018-00605-00 expuso lo siguiente:

“(…) Conforme lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, el encargo es un derecho preferencial para aquellos servidores de carrera administrativa, siempre que acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) que se encuentren desempeñando el empleo inmediatamente inferior al que se pretende proveer transitoriamente; b) cumplir el perfil de competencias exigidas para ocupar el empleo vacante; incluyendo los requisitos de estudio y experiencia; c) Poseer las aptitudes y habilidades para desempeñar el empleo a encargar; d) no tener sanción disciplinaria en el último año; e) que su última evaluación del desempeño laboral sea sobresaliente ( …)”<sup>3</sup>

De lo expuesto, no se evidencia que la ley y la jurisprudencia, hagan relación alguna a los cargos de elección popular y la forma de proveer las faltas temporales o definitivas de estos, como sí lo hace en la Ley 2200 de 2022 y la Ley 136 de 1994 (alcaldes), por lo que la Ley 909 de 2004, de ninguna manera puede ser aplicada al caso de encargo de funcionarios elegidos popularmente, en atención a que no resulta viable que se realice la designación de

gobernador encargado por procedimiento de terna, cada tres meses como lo argumentan los solicitantes.

Por otro lado, respecto al segundo cargo de revocatoria, esgrimido por los solicitantes, respecto al contenido de los estatutos o del documento denominado "COALICIÓN PROGRAMÁTICA Y POLÍTICA DENOMINADA "Unidos por Arauca" ENTRE: EL PARTIDO CAMBIO RADICAL, EL PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL. - (PARTIDO DE LA U), EL PARTIDO MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA SOCIAL (MAIS) Y EL PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE PARA APOYAR LA CANDIDATURA DE JOSÉ FACUNDO CASTILLO CISNEROS (...) A LA GOBERNACIÓN DEL departamento DE ARAUCA PARA LAS ELECCIONES DEL 27 DE OCTUBRE DE 2019" es necesario el indicar que dicho documento sirvió como como fundamento para el proceso de inscripción que dio lugar a que el señor José Facundo Castillo fuera electo como gobernador de Arauca, por lo que cumplió con procedimientos previstos en la normatividad vigente y fue objeto de revisión por la entidad competente, esto es, por el Consejo Nacional Electoral (CNE).

De conformidad con lo expresado, en esta instancia no se tiene la competencia para entrar a debatir la legalidad o falsedad del documento de coalición, pues este es un documento de consenso entre diferentes partidos, verificado por el CNE, y que fungió como documento indispensable para el proceso electoral llevado a cabo en el año 2019.

En ese sentido, si los solicitantes consideran que existió una alteración o falsedad u otro tipo de acción que pueda dar lugar a la existencia de una presunta conducta tipificada en el código penal, deben informarlo ante las autoridades correspondientes de llevar a cabo la investigación que haya lugar.

c) De la procedencia de la solicitud de revocatoria directa

La revocatoria directa es una institución jurídica, cuya finalidad es que la Administración deje sin efectos los actos administrativos, proferidos por ella misma, que se encuentren

dentro de alguna de las causales previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, y restablecer la legalidad del ordenamiento jurídico. La revocatoria directa, no hace parte de lo que otrora era denominado como vía gubernativa, ni es un recurso administrativo ordinario; sino que se trata entonces, de un procedimiento específico de control de la misma administración sobre sus actos<sup>4</sup>.

Por su parte, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 establece que la revocatoria directa procederá cuando el acto administrativo esté incurso en alguna de las causales, así:

“Artículo 93. causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la [Constitución Política](#) o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

Ahora bien, realizado el análisis sobre los argumentos expuestos por los solicitantes, se debe cotejar si estos se enmarcan en las causales objetivas de que trata el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011. Sobre la primera, relativa a: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, se tiene que el Decreto 230 de 2022, “por el cual se designa gobernadora encargada del departamento de Arauca”, se debe decir que el mismo no fue expedido con manifiesta oposición a la ley o a la Constitución, pues, como ya se dijo en líneas precedentes, la Ley 909 de 2004 no es aplicable al caso concreto de encargos de gobernadores, y tampoco su expedición podría ser sede de debate de los documentos que dieron origen a la coalición mediante la cual se eligió al gobernador suspendido.

En cuanto a la segunda causal de revocatoria, referente a “2. Cuando no estén conformes

con el interés público o social, o atenten contra él”, se tiene que si bien, los solicitantes alegan en su escrito de solicitud que el Decreto 230 de 2022 está incurso en dicha causal, lo cierto es que de los argumentos esgrimidos en el mismo, no se desprende tal contrariedad, sino que por el contrario, la designación en encargo de la gobernación del departamento de Arauca materializada en el mencionado decreto, lo que refleja es el cumplimiento de la facultad nominadora correspondiente y no dejar al departamento desprovisto de máxima autoridad administrativa.

Por último, en cuanto a la causal enlistada en el numeral tercero referente a “3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”, los solicitantes no justificaron o endilgaron al Decreto 230 de 2022, dicha entidad. No obstante, del estudio tanto del decreto como de la solicitud de revocatoria, no se evidencia que cause agravio injustificado a persona alguna.

En conclusión, al determinarse que no es de recibo el argumento esgrimido por los solicitantes, relativo a que para el caso de gobernadores en encargo debe ser aplicada la Ley 909 de 2004, es claro que el Decreto 230 de 2022, no fue expedido estando incurso en las causales de revocatoria de que trata el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

A igual conclusión se debe arribar, teniendo en cuenta que el segundo cargo alegado por los solicitantes tampoco tiene vocación de prosperidad, pues como ya se dijo, cualquier anomalía o irregularidad del acuerdo de coalición, debió debatirse en la etapa procesal pertinente y ante la autoridad competente para conocer de su validez, la cual no es otra que el Consejo Nacional Electoral (CNE).

Por último, sobre el delito de Falsedad Material en Documento Público (artículo. 287 C.P.) que los solicitantes le endilgan a los miembros de los partidos, movimientos y coalición así como a “los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil”, y los que a juicio de ellos habría actualizado la señora Barrios Guarnizo, entre otros, Usurpación de funciones públicas

(artículo. 425 C. P.), Simulación de Investidura o Cargo (artículo 426 C. P.) y Prevaricato por omisión (artículo. 414 C. P.), se les conmina a que acudan a la Fiscalía General de la Nación, al ser la entidad competente para adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, al tenor de lo previsto en el artículo 250 de la Constitución Política.

Que, de acuerdo con lo señalado, no se prueba que el Decreto 230 de 2022, esté incurso en alguna de las causales de revocatoria directa de que trata el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, puesto que no existe una conducta manifiestamente contraria a la ley, o afectación al interés público o social o que no estén conformes a este o se haya demostrado un agravio injustificado a una persona.

Que, en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. Decisión de solicitud de revocatoria. No revocar el Decreto 230 del 16 de febrero de 2022, por el cual se designó a la doctora Indira Luz Barrios Guarnizo, identificada con la cédula de ciudadanía número 63484545, como gobernadora encargada del departamento de Arauca, por las consideraciones expresadas en la parte motiva de este acto.

Artículo 2°. Comunicación. Comunicar, a través de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, el contenido del presente decreto los señores Álvaro Pérez García, identificado con cédula de ciudadanía número 93116714 y Ramiro Silva Rodríguez, identificado con cédula de ciudadanía número 19101082.

Artículo 3°. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y contra él no procede recurso alguno.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 9 de noviembre de 2022.

GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS

El Ministro del Interior,

Hernando Alfonso Prada Gil.

---

1 Proceso Penal con radicación 110016000102201900316 03.

2 Ver artículo 3º de la Ley 909 de 2004.

3 Consejo de Estado, Sección segunda, Magistrado Ponente César Palomino Cortés, radicado: 11001-03- 25-000-2018- 00605-00, número interno 2577-2018 del 29 de mayo de 2020.

4 Sentencia T-687/16. Corte Constitucional. Magistrado Ponentes: María Victoria Calle Correa. Referencia: Expediente |- 5694740