

139

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY¹

Pasto, Nariño, cuatro (04) de febrero de dos mil veinte (2020).

Proceso No: 52001-23-33-000-2020-00-016-00.
Demandante: Maris Colombia Quiñones Landazuri
Demandado: Wilson Javier Castillo Tenorio y otro
Medio de control: Nulidad electoral.
Referencia: Auto mediante el cual se admite la demanda y se resuelve sobre la medida cautelar.

Auto interlocutorio No. 55-2020

CONSIDERACIONES

Mediante auto notificado en estados y al correo electrónico de la parte actora (fs. 132 a 137), esta Corporación inadmitió la demanda con el fin de que la parte actora corrigiera los defectos señalados en el término de tres (3) días. Para tal efecto debía:

1. Aclarar el hecho noveno de la demanda, precisando si el registro de los 16 votos corresponde a los que existían en la mesa 001 del Puesto 45 Zona 99 de la Vereda Pambana del Municipio de Barbacoas, o a la suma de los que se registraron en las demás mesas a favor de la actora, de ser así, en cuáles mesas y zonas de votación.

De igual forma aclarar cuántos son en concreto, los votos que en total pertenecen a las demás mesas omitidas o mutiladas y en qué medida esta situación influye en el conteo de los votos que debieron asignarse a la demandante.

2. Informar si se presentaron reclamaciones por las presuntas irregularidades que se presentaron en los escrutinios efectuados para la elección del Concejo del Municipio de Barbacoas, de ser así, precisar cuáles fueron los actos que resolvieron dichas reclamaciones, pues en el hecho décimo segundo no hace claridad alguna sobre esta situación.
3. Excluir de la relación fáctica el hecho que se identifica como DÉCIMO, en tanto tal como se ha formulado, corresponde a una pretensión de la demanda.
4. Individualizar en forma adecuada el acto que se demanda, expresando en forma correcta que corresponde al formulario que declara la elección de los Concejales del Municipio de Barbacoas (E-26 CON), expedido el 8 de noviembre de 2019.

De igual manera, allegar la copia completa del acto acusado, toda vez que el aportado a folios 61 a 70 no tiene el encabezado completo, que posibilite la correcta individualización del acto que se demanda.

¹ La redacción y ortografía de esta providencia, son responsabilidad exclusiva de la Magistrada Ponente.

5. Corregir las pretensiones si es del caso, en relación con el medio de control de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
6. Adjuntar cuatro copias de la demanda y sus anexos y una copia del libelo y anexos, en medio magnético.
7. Presentar la demanda debidamente integrada.

Transcurrido el término que la parte actora tenía para corregir la demanda, no presentó memorial alguno mediante el cual manifiesta que subsana las falencias antes anotadas. Cabe anotar que el auto de inadmisión, se remitió a los correos electrónicos indicados en la demanda, **yamylycorrales@hotmail.com** y **quijoteentuciasta@gmail.com** (fl. 26), como puede corroborarse en la constancia que obra a folios 136 y 137 del expediente.

Ante esta situación y teniendo en cuenta que una de las causales de rechazo, es precisamente la no corrección de la demanda dentro del término señalado para el efecto, sería del caso rechazarla por este aspecto.

No obstante, en aras de garantizar del derecho al acceso a la administración de justicia de la parte demandante, la Sala analizará si es dable la admisión de la demanda, en las condiciones en que fue presentado el libelo.

En cuanto a las correcciones que debían efectuarse en el acápite de hechos, concretamente lo que atañe a las presuntas irregularidades que se presentaron en los comicios de 27 de octubre de 2019 (conteo de votos y mutilación de material electoral), así como lo concerniente a las posibles reclamaciones que pudieron presentarse por estas situaciones, la Sala estima que se trata de aspectos que pueden dilucidarse en el trámite del proceso, concretamente al momento de contestar la demanda, cuando los accionados y las entidades que se ordenará vincular mediante esta providencia, alleguen los antecedentes administrativos de las actuaciones relacionadas con las elecciones para el Concejo Municipal de Barbacoas, vigencia 2020-2023.

En cuanto a la individualización del acto acusado, si bien en la demanda solicita la nulidad del formulario E-26 ALC expedido el 8 de noviembre de 2019, que por sus siglas correspondería al de alcalde municipal, esta Sala asumirá que el acto acusado es el formulario E-26 suscrito por la Comisión Escrutadora del Municipio de Barbacoas, en virtud del cual se declaró la elección de los Concejales de dicho Municipio para el período 2020-2023, que se identificaría como formulario E-26 CON y no con las siglas ALC, como se indica en el libelo, precisando que de todos modos el demandante señaló como acto acusado, **el formulario E-26**, que según lo expresado por el Tribunal de Cierre de lo Contencioso, es el acto que declara la elección².

² Al respecto, en la sentencia del 4 de junio de 2009, expediente 07001-23-31-000-2007-00082-03, indicó lo siguiente:

"El demandante confunde el acto administrativo mediante el cual se declaró la elección del señor EDGAR FERNANDO GUZMAN ROBLES, con el Acta General de Escrutinios que tiene un carácter diferente al de acto definitivo. El Acta General de Escrutinios es un documento donde los escrutadores dejan constancia del desarrollo de los escrutinios de los votos y contiene una narración de los hechos y actuaciones que se producen durante los mismos; mientras que el Acta Parcial de Escrutinios o formulario E-26, es un documento declarativo de la elección que contiene información sobre hechos y resultados que son previos a esa declaración y que le sirven de fundamento.

Proceso No: 52001-23-33-000-2020-00-016-00.
 Demandante: Maris Colombia Quiñones Landázuri
 Demandado: Wilson Javier Castillo y otro
 Medio de control: Nulidad electoral.

Referencia: Auto mediante el cual se admite parcialmente la demanda y se resuelve una solicitud de medida cautelar.

De igual manera, la Sala aclara que se tendrá en cuenta de la relación fáctica, la descripción específica de los hechos, en esta medida, tal como de advirtió en el auto de inadmisión, se excluirá lo indicado en el hecho décimo, pues no es un hecho como tal, sino una pretensión de la demanda.

En lo que concierne a las pretensiones de la demanda, la Sala reitera que en este caso se presentó una acumulación indebida de pretensiones, teniendo en cuenta que no podía solicitarse con la demanda de nulidad electoral, que se disponga que el cargo de concejal del municipio de Barbacoas, en representación del Partido Liberal Colombiano deba ser ocupado por la actora (fl. 19), pues dicho pedimento es propio de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto y toda vez que no es posible que la demanda se tramite con pretensiones de nulidad electoral y de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sala le imprimirá al asunto el trámite del medio de control de nulidad electoral y en esta medida rechazará la pretensión alusiva a que se disponga que el cargo de concejal sea ocupado por la demandante en representación del Partido Liberal, pues con ella se persigue el restablecimiento del derecho, y dicho medio de control tiene una finalidad y trámite diferente al de nulidad electoral, como se explicó ampliamente en el auto de inadmisión, aunado que la Sala interpreta que la parte actora pretende que se le imprima al proceso el trámite especial que la ley contempla para los procesos electorales.

Por lo expuesto, la Sala procederá a la admisión de la demanda, con las precisiones antes explicadas, teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los numerales 2° del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente para conocer de la demanda de la referencia, en única instancia² y que la demanda reúne los requisitos previstos en los artículos 162 y siguientes del C.P.A.C.A., con los reparos antes señalados.

- **Pronunciamiento sobre la medida cautelar de suspensión provisional solicitada con la demanda.**

La parte demandante solicita la suspensión provisional del acto demandado contenido en el Formulario E-26³ del 8 de noviembre de 2019, expedido por la Comisión Escrutadora Municipal de Barbacoas (N), por la cual se declaró la elección Concejo de dicho ente territorial, en los comicios que se llevaron a cabo el 27 de octubre de 2019, por medio del cual se declaró electos, entre otros, a los señores Wilson Javier Castillo Tenorio y Jesús Aníbal Cortés Castillo como Concejales por el Partido Liberal Colombiano, para el periodo constitucional 2020-2023.

En este orden de ideas, el acto cuya legalidad se juzga mediante la acción de nulidad electoral, no puede ser otro que el Acta Parcial de Escrutinios, formulario E-26, pues es el contenido del acto de elección." (Destaca la Sala).

² Teniendo en cuenta que la población de Barbacoas, asciende a 34.248 personas censadas, según la información del DANE.

³ Aunque la demanda alude al formulario E-26 ALC que es el de alcalde municipal, se entenderá que el formulario que se demanda es el que declara la elección de concejales del municipio de Barbacoas (E-26 CON), como se indicó en líneas precedentes.

La anterior solicitud la sustenta indicando que en los escrutinios "se incurrió en datos contrarios a la verdad y en alteraciones con el propósito de modificar los resultados electorales" (fl. 20).

Para resolver la medida cautelar en comento, es preciso referirse al sustento legal previsto en la Carta Política y el C.P.C.A.C.A., en los siguientes términos:

- **Fundamento Constitucional -Art 238- Suspensión de Actos Administrativos- Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

El art. 238 de la Constitución Política prevé "la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial".

- **Ley 1437 de 2011- artículos 277- Medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo- Nulidad electoral- Norma especial- Artículo 231 *Ibidem*- Procedencia de las medidas cautelares- Requisitos para decretarla.**

El art. 277 de la Ley 1437 de 2011, norma especial respecto de la pretensión de nulidad de actos administrativos de carácter electoral, prevé que "(...) En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación (...)".

A su vez el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 prevé que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, **la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas** en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del **análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.**

La suspensión provisional del acto acusado busca suspender los efectos jurídicos generados por la fuerza ejecutoria y ejecutiva que revisten al acto administrativo que se demanda, y tiene por propósito proteger los derechos subjetivos que pueden verse afectados con los efectos del acto administrativo que se demanda nulidad.

Esta medida cautelar está instituida como garantía del principio de legalidad que debe revestir toda actuación de la administración y, por su absoluta celeridad, no debe dejar en el juez duda sobre su procedencia.

Se trata de una medida cautelar accesoria a la petición principal y su decisión es de tal trascendencia que implica resolver con auto interlocutorio una cuestión que es objeto de una sentencia.

Ahora, no debe desconocerse que bajo la nueva normativa que rige sobre medidas cautelares, la figura de la suspensión provisional se ha flexibilizado, esto es, ya no resulta **menester comprobar la existencia de una infracción manifiesta de la ley**, es decir, que la exigencia de una infracción calificada de fácil cotejo entre el

acto demandado y la norma superior ha desaparecido para evitar que esta medida quede restringida a casos excepcionales.

No obstante lo anterior, es necesario que emerja una violación de la Ley para que en forma directa e inmediata se haga efectiva la tutela judicial, a través de la suspensión provisional del acto, sin necesidad de esperar hasta la finalización del proceso para pronunciarse en la sentencia mediante la cual se anule el acto correspondiente.⁴

- Caso concreto

La Sala observa que la medida cautelar se encamina a que se suspenda el formulario E-26 del 8 de noviembre de 2019, por el que la Comisión Escrutadora del Municipio de Barbacoas, declaró la elección, entre otros, de los señores Wilson Javier Castillo Tenorio y Jesús Aníbal Cortés Castillo como concejales por el Partido Liberal Colombiano de dicho ente territorial, al considerar que se presentaron irregularidades tales como diferencias injustificadas en los datos contenidos en formularios E-14 y E24, que se realizaron cambios en los escrutinios por parte de la Comisión Escrutadora del Municipio de Barbacoas en las mesas indicadas a folios 4 a 16 y que se presentó mutilación de los datos en la mesa 001, puesto 45, zona 99 de la vereda Pambana del Municipio de Barbacoas (fl. 17).

Teniendo en cuenta los hechos y argumentos expuestos, el Tribunal considera que en este momento procesal no puede tenerse como acreditada la vulneración de los numerales 3 y 4 del artículo 275 del C.P.A.C.A., pues aunque se indicaron las mesas en las que presuntamente se presentaron irregularidades en los escrutinios y mutilación de material electoral, no se aportó prueba al menos sumaria de la ocurrencia de tales irregularidades, de igual manera, los hechos narrados en el numeral noveno de la demanda, no son claros al especificar si el registro de los 16 votos corresponden a los que existían en la mesa mesa 001, puesto 45, zona 99 de la vereda Pambana del Municipio de Barbacoas, o a la suma de los que se registraron en las demás mesas a favor de la actora, de igual forma, tampoco se aclara cuáles son los votos que en total pertenecen a las demás mesas omitidas o mutiladas, situación que se advirtió en el auto de inadmisión y que no fue subsanada por la parte actora. Así las cosas, no es claro si se presentó o no la vulneración alegada.

En consecuencia, la Sala concluye que en esta etapa procesal, no se advierte con certeza que surja la violación alegada. Ello teniendo en cuenta que para efectos de determinar la estructuración o no del vicio endilgado implica la necesidad de un estudio más profundo, teniendo en cuenta los medios de prueba que se alleguen al proceso y los que de oficio se consideren convenientes.

Adicionalmente, considera el Tribunal que en el presente asunto no se puede desconocer los derechos **a ser elegido y representación política efectiva** del demandado, el primero que permiten que el candidato elegido pueda cumplir el periodo para el cual fue elegido, y el segundo, *"como manifestación del derecho de participación en la conformación, ejercicio y control del poder político y garantiza a los electores la materialización del ejercicio del cargo y del desarrollo de las*

⁴ Libro Memorias. Seminario Internacional del Nuevo Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011. Consejo de Estado.

*funciones de la persona que por expresión de la voluntad popular fue designada para ello*⁵.

Lo anterior, dado que de las pruebas allegadas con la demanda no son suficientes para decretar la medida provisional del acto demandado. En ese sentido es preciso garantizar dichos derechos, mientras no se declare nula dicha elección en sentencia.

Por las anteriores razones, el Tribunal no decretará la suspensión solicitada.

Valga aclarar que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- RECHAZAR PARCIALMENTE la demanda de Nulidad Electoral interpuesta por la señora Maris Colombia Quiñones Landázuri, por intermedio de apoderada judicial, en lo que atañe a la pretensión cuarta de la demanda, mediante la cual solicita que el cargo de Concejal del Municipio de Barbacoas en representación del Partido Liberal Colombiano sea ocupado por la actora, en virtud de lo expuesto en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO.- ADMITIR la demanda de nulidad electoral presentada por la señora Maris Colombia Quiñones Landázuri, en contra de los señores Wilson Javier Castillo Tenorio y Jesús Aníbal Cortés Castillo, respecto a la declaratoria de nulidad del Acta Parcial de Escrutinio Formulario E – 26, por medio de la cual se declara electos los Concejales del Municipio de Barbacoas para el periodo 2020-2023, con las precisiones realizadas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO. - NOTIFÍQUESE personalmente de la admisión de la demanda a los señores Wilson Javier Castillo Tenorio, Jesús Aníbal Cortés Castillo y a todas las personas que resultaron electas Concejales del Municipio de Barbacoas para el periodo constitucional 2020-2023, quienes también se entienden vinculadas al presente proceso, conforme lo señalado en el numeral 1, literal d) del artículo 277 del C.P.A.C.A., teniendo en cuenta que la demanda se fundamenta en las causales 3 y 4 del art. 275 del mismo estatuto⁶.

Al efecto, comisionese respetuosamente al Juzgado Promiscuo Municipal de Barbacoas (Nariño), a quien se librárá despacho comisorio con los insertos del caso. Se le concede el término de tres días libres las distancias.

Se realizará entrega de copia de esta providencia a los señores Wilson Javier Castillo Tenorio, Jesús Aníbal Cortés Castillo y a todas las personas que resultaron electas Concejales del Municipio de Barbacoas para el periodo constitucional 2020-2023,

⁵ Sentencia T-516 del 17 de julio de 2014, Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ "ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...) 3. Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.

4. Los votos emitidos en la respectiva elección se computen con violación del sistema constitucional o legalmente establecido para la distribución de curules o cargos por proveer." (Se destaca).

previa identificación de éstos mediante documento idóneo, y suscripción del acta respectiva en la que se anotará la fecha en que se practica la notificación, el nombre del notificado y de la providencia que admite la demanda.

En caso de que no pueda realizarse la notificación personal de la providencia dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición, se notificará a los señores Wilson Javier Castillo Tenorio, Jesús Aníbal Cortés Castillo y a todas las personas que resultaron electas Concejales del Municipio de Barbacoas para el periodo constitucional 2020-2023, sin necesidad de orden especial, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en el territorio de la circunscripción electoral de Barbacoas .

En el aviso deberá señalar su fecha y la de esta providencia en virtud de la cual se admite la demanda de nulidad electoral de la referencia, el nombre del demandante y de los demandados y la naturaleza del proceso, advirtiendo que la notificación se considerará surtida en el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente al de su publicación.

TERCERO: Las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, en este caso, de los señores Wilson Javier Castillo Tenorio, Jesús Aníbal Cortés Castillo y a todas las personas que resultaron electas Concejales del Municipio de Barbacoas para el periodo constitucional 2020-2023.

Se advierte que el traslado de la demanda comenzará a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso.

CUARTO.- ORDENAR la publicación de un aviso, el cual se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral, informando a la comunidad sobre la existencia del presente proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga.

La comunidad podrá intervenir dentro de los cinco (5) días siguientes a la respectiva publicación. No obstante, dicho término sin perjuicio de lo contemplado en el art. 228 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE personalmente de la admisión de la demanda, a la Comisión Escrutadora Municipal del Municipio de Barbacoas (Nariño), por intermedio del Registrador Nacional del Estado Civil- Registrador Municipal de Barbacoas (Nariño).

SEXTO.- VINCÚLESE Y NOTÍQUESE al Consejo Nacional Electoral - Registraduría Nacional del Estado Civil de la admisión de la demanda.

SÉPTIMO.- Notifíquese personalmente al señor **Agente del Ministerio Público** conforme lo ordena el numeral 2 del artículo 277 del C.P.A.C.A. Para los anteriores efectos y con el fin de cumplir los artículos 197 y 198 *ibídem*, la Secretaría de la Corporación remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia en formato PDF, a la dirección de correo electrónico: ipestrada@procuraduria.gov.co.

OCTAVO.- ADVIÉRTASE al demandante que en caso de no acreditarse las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso, en caso

de que así deba notificarse la demanda, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación que se haga al Ministerio Público de este auto, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente, acorde a lo normado en el literal g) del artículo 277 del C.P.A.C.A.

NOVENO.- En aplicación de lo dispuesto en el art. 277-5 del C.P.A.C.A., se dispone la publicación de un informe sobre la existencia del presente proceso a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, con el fin de que pueda intervenir en el proceso cualquier integrante de la comunidad que esté interesado en hacerse parte de este proceso.

Oficiese a la Secretaría Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por conducto de quien corresponda, solicitando respetuosamente se sirva incluir la publicación o informe ordenado en esta providencia. En la publicación se incluirá el auto admisorio de la demanda.

Igualmente se dispone la misma publicación en lugar visible de la Secretaría del Tribunal. En la publicación se incluirá el presente auto.

La publicación o el aviso permanecerán fijados al menos hasta la finalización de la audiencia inicial.

La intervención se hará hasta el momento previsto en el art. 228 de la Ley 1437 de 2011, esto es hasta el día inmediatamente anterior a la celebración de la audiencia inicial, pudiendo ejercer todas las facultades previstas en el citado artículo.

DÉCIMO: Notifíquese a la parte **demandante** por inserción en estados electrónicos según los lineamientos del numeral 1º del artículo 171 y 201 de la Ley 1437 de 2011, y mediante mensaje al correo electrónico yamylicorrales@hotmail.com; quijoteentuciasta@gmail.com (fl. 26), bajo los lineamientos del art. 205 del C.P.A.C.A., enviando copia de esta providencia.

DÉCIMO PRIMERO. Las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Nariño a disposición de los notificados y el término de traslado de la demanda, de **quince (15) días, comenzará a correr tres días o cinco después del de la notificación personal o por aviso, según corresponda, o a través del buzón electrónico, según sea el caso.**

Al contestar la demanda, la parte demandada deberá:

1. Acatar u observar los aspectos previstos en el art. 175 del C.P.A.C.A.
2. Aportar con la contestación de la demanda **todas las pruebas** que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso. El incumplimiento conllevará la aplicación de consecuencias o sanciones prevenidas en la Ley.

DÉCIMO SEGUNDO: Secretaría dejará constancia en el expediente de lo siguiente:

- Notificación(es) efectuadas por medios electrónicos
- Entrega de traslados.
- Envío de copia de la demanda con sus respectivos anexos y de esta providencia a través del servicio postal autorizado.

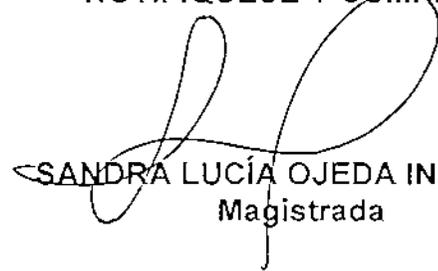
Proceso No: 52001-23-33-000-2020-00-016-00.
Demandante: Maris Colombia Quiñones Landázuri
Demandado: Wilson Javier Castillo y otro
Medio de control: Nulidad electoral.

Referencia: Auto mediante el cual se admite parcialmente la demanda y se resuelve una solicitud de medida cautelar.

- Despacho comisorio.

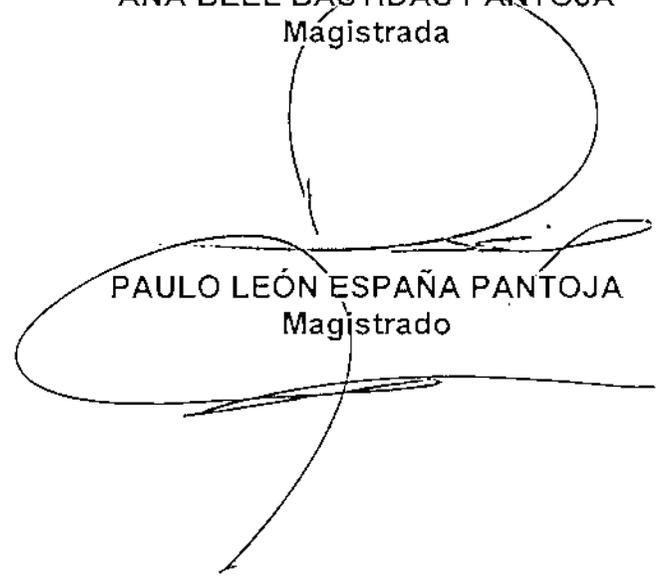
DÉCIMO TERCERO.- NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional solicitada con la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de este auto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada

AUSENTE CON PERMISO

ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada


PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

PILA

