



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sincelejo, veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016)

**ASUNTO:** ADMITE DEMANDA – DECIDE SUSPENSIÓN PROVISIONAL, REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL NUEVO ORDENAMIENTO PROCESAL – PRUEBA SUFICIENTE DE LA CAUSAL INVOCADA - INEXISTENCIA

**INSTANCIA:** PRIMERA

Decide la Sala de Decisión<sup>1</sup> sobre la admisibilidad de la demanda de la referencia y la solicitud de suspensión provisional.

#### **1. ADMISIÓN DE LA DEMANDA:**

Una vez estudiada la presentada en ejercicio del medio de control de NULIDAD ELECTORAL, de primera instancia<sup>2</sup>, que promueve el señor EDISON BIOSCAR RUÍZ VALENCIA en contra de GABRIEL ANTONIO ESPINOSA ARRIETA – DIPUTADO DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SUCRE 2016-2019, y una vez subsanados, a través de memorial del 22 de enero de 2015<sup>3</sup>, los defectos formales que fueron advertidos por el Magistrado Ponente en auto

<sup>1</sup> Artículo 277 inciso final del C.P.A.C.A.

<sup>2</sup> Artículo 152 numeral 8 del C.P.A.C.A.

<sup>3</sup> Fol. 64 y ss.



inadmisorio del 18 de enero de 2015<sup>4</sup>, se observa que la misma cumple con los requisitos formales de la demanda, por lo que, presentada dentro del término de oportuno, se admitirá en el aparte resolutivo del presente auto, con las demás decisiones conforme lo consagra el artículo 277 del C.P.A.C.A.

Igualmente, como se dispuso en el auto inadmisorio y conforme a la subsanación ya referida, se ordena la desacumulación y correspondiente reparto en a través de la oficina judicial, de las demandas presentadas en contra de los elegidos JAIRO DANIEL BARONA TABOADA y KARIME ADRANA COTES MARTÍNEZ. En todo caso, se dejará constancia en las mismas que la presentación de la demanda inicial, fue el 14 de diciembre de 2015, para efectos de contar la caducidad del medio de control ejercido.

## 2. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL:

El nuevo sistema procesal contencioso administrativo, atendiendo los estándares internacionales de justicia y con el fin de materializar el derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia, ha consagrado una serie de medidas cautelares amplias y ha modificado los requisitos para el decreto de la tradicional medida de la suspensión provisional, en aras de garantizar, desde los inicios del proceso, la materialización de una decisión efectiva de justicia.

El C.P.A.C.A. en dos importantes normas, establece la procedencia y requisitos de las medidas en general y de la suspensión provisional en particular, así:

*“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”*

---

<sup>4</sup> Fol. 60 y 61.



*“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. 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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:  
...”*

Así pues, de las anteriores normas se puede extractar los siguientes requisitos o condiciones para el decreto de la medida:

1. La medida debe buscar proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, es decir, de este aparte se desprende lo discutido en el proceso debe estar en juego o poner en peligro el derecho, no de forma hipotética, sino con fundamentos razonables de donde se puedan inferir. En este punto, es igualmente necesario resaltar que las medidas posean relación directa con las pretensiones de la demanda, pues en alguna medida, garantizan su materialización de fondo y el objeto del proceso.
2. En tratándose de suspensión provisional, la confrontación entre el acto administrativo y la norma superior, debe realizarse de una forma amplia, eliminándose en este punto el requisito consagrado en las normas anteriores de la violación flagrante o evidente, por lo que el juez en este punto, cuenta con un mayor margen de interpretación y valoración de la violación pretendida<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> En este sentido la jurisprudencia Contenciosa expresa que en este punto, se ha dado una *“una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”*<sup>5</sup>. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.



3. Igualmente, cuando se pida la suspensión provisional y en el proceso se introduzcan pretensiones de restablecimiento o indemnización, el aparte final del inciso 1 del artículo 231 es claro en imponer una carga a quien solicita la medida, de probar sumariamente la existencia del perjuicio o del derecho vulnerado que se pretende restablecer, caso que no es el estudiado, pues estamos en presencia del contencioso objetivo de nulidad electoral.

Analizado y determinados los mencionados requisitos, pasa la Sala a estudiar, el fondo del asunto concreto, por lo que se abordarán los siguientes temas: i. La causal de nulidad electoral invocada (incumplimiento de requisitos legales y constitucionales – irregularidades en el aval - artículo 275 N° 5 C.P.A.C.A.), ii. El caso concreto.

**a. La causal de nulidad electoral invocada (incumplimiento de requisitos legales y constitucionales – irregularidades en el aval - artículo 275 N° 5 C.P.A.C.A.).**

La demanda y la solicitud de suspensión provisional se funda, en la causal 8 del artículo 275 del C.P.A.C.A., por el hecho de que el demandado, GABRIEL ANTONIO ESPINOSA ARRIETA, incumple con los requisitos legales y constitucionales, exponiendo el actor como argumento de su petición:

*“Al confrontar el acto que se demanda con las pruebas que se anexan, se observar la flagrante violación por falta de requisitos Constitucionales y Legales como quiera que es evidente que los candidatos (sic) a la Asamblea departamental de Sucre, avalados por el Partido Liberal al haberse inscrito sin aval expedido por el Representante Legal del Partido Liberal o su Delegado faltaron a lo ordenado por la Constitución en su artículo (sic) 108, lo que al amparo del artículo 275-5 de la Ley 1437 de 2011, es causal de nulidad electoral.*

*A pesar de lo anterior, tal y como se observa en el formulario E-6AS que se anexa con la demanda, los Señores mencionados (sic), se inscribieron como candidatos el día 24 de julio del año 2015, es decir, cuando ya sabían de la firmeza de las decisiones del órgano de cierre de lo Contencioso administrativo de declarar NULOS los estatutos en que se amparaba su inscripción y por consiguiente su posterior elección.”<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> Ver fol. 53.



Así las cosas, el procedimiento electoral, como procedimiento administrativo especial, se compone de una serie de etapas que culminan con el acto administrativo que declara la elección del candidato que obtiene la bendición popular. El mismo inicia, acorde con los calendarios electorales, con la formalización de la candidatura a través de la inscripción, la que se realiza cuatro meses antes de la elección y durante un mes (artículo 30 de la Ley 1475 de 2011).

La inscripción, conforme a la regulación contenida en el Acto Legislativo 01 de 2009 y la Ley 1475 de 2011, puede ser una simple recepción y revisión formal de documentos, llamada por el artículo 32 de la mencionada ley ACEPTACIÓN, la que se formaliza con el diligenciamiento del formato dispuesto por la organización electoral y la recepción de él por parte del funcionario competente, o se puede eventualmente presentar el RECHAZO de la misma, a través de acto administrativo motivado, con fundamento en la inscripción de candidatos distintos a los seleccionados mediante consultas populares o internas, o cuando los candidatos hayan participado en la consulta de un partido, movimiento político o coalición, distinto al que los inscribe.

Es así como con la inscripción y la aceptación de la misma, inicia el procedimiento electoral, siendo esta, la inscripción, calificada como un mero acto de trámite o preparatorio. En este sentido se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, en providencia que cita la Sala:

*“Por si lo anterior no bastara para desestimar el cargo en examen conviene precisar que la inscripción de candidatos a elección política es acto preparatorio o de simple trámite, no acusable mediante el ejercicio de la acción pública electoral porque su manejo corresponde al régimen señalado en el Decreto 2241 de 1986, artículos. 192 y 193. Las posibles irregularidades que se hubieren presentado en la inscripción de candidatos para la Circunscripción Especial Nacional de las Comunidades Negras solo admitían como objeción la causal de reclamación establecida en el numeral 9o. del artículo primeramente nombrado, pero propuesta en las oportunidades que estatuye el Art. 193 y no ante el Consejo Nal. Electoral.”<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: AMADO GUTIÉRREZ VELÁSQUEZ. Sentencia del 12 de mayo 1995.



Por lo anterior, solo las irregularidades sustanciales que afecten los actos de trámite o preparatorios, pueden tener la suficiente entidad de transmitir su vicio al acto administrativo definitivo, por lo que tendrá la Sala que ocuparse de las irregularidades planteadas por el actor.

Conforme lo consagra la Constitución Política, las candidaturas de los partidos o movimientos políticos, deben ser avaladas por el respectivo representante legal del partido o movimiento, o por quien él delegue (inciso 3 del artículo 108 de la C.P., acorde con la modificación introducida por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2009) es decir, la misma norma constitucional consagra la posibilidad de que los partidos avalen las candidaturas para su inscripción, aval que como lo menciona la norma debe ser expedido por el representante legal del partido o su delegado. Por ello, el aval resulta ser el visto bueno que otorga el partido político, entendido este como la organización que buscan la participación política y promueve la voluntad popular a fin de acceder al poder estatal (artículo 2 de la Ley 130 de 1994) para que el elegible ponga su nombre a consideración del pueblo.

Para la Sala, el aval es un requisito sustancial para la inscripción y posterior elección, dado que este es la garantía otorgada por una organización autorizada por la constitución, la ley y sus estatutos internos, a un candidato, para que presente su nombre ante el pueblo en un cargo de elección popular, aval que como ya se indicó, debe ser expedido por el representante legal del partido o su delegado.

---

Radicación número: 1146, 1148 y 1149. Actor: DANIEL MOSQUERA Y OTROS. Demandado: REPRESENTANTES A LA CÁMARA POR LA CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL ESPECIAL PARA LAS COMUNIDADES NEGRAS.

En igual sentido la siguiente providencia:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO. Sentencia del 13 de agosto de 2009. Radicación número: 41001-23-31-000-2007-00342-01. Actor: FULVIO MOSQUERA GARCÍA. Demandado: CONCEJAL DEL MUNICIPIO DE NEIVA.



En relación con la inscripción, como lo consagra la norma ya citada, valga reiterar, artículo 32 de la Ley 1475 de 2011, constituye la formalización de la candidatura, previo aval, y es un acto de mero trámite o preparatorio del acto definitivo o de elección. Así las cosas, cualquier irregularidad no sustancial que afecte el acto de inscripción, no vicia el acto de elección, no solo por la aplicación de los principios generales de los actos administrativos, sino por la efectividad de la participación ciudadana en las contiendas electorales, o como es denominado por la doctrina y la jurisprudencia, principio de efectividad del voto<sup>8</sup>, propio de los procedimientos administrativos electorales, en donde debe estarse más a la voluntad del pueblo que a meros formalismos.

Teniendo en cuenta lo anterior, pasa la Sala a estudiar:

**b. El caso concreto.**

Se encuentra demostrado que el demandado, inscribió su candidatura a las elecciones del pasado 25 de octubre de 2015, el día 24 de julio de 2015, contando con el aval del Partido Liberal, tal como consta en el formato de solicitud de inscripción E-6AS<sup>9</sup> y Resolución 0059 del 24 de julio de 2015, expedida por el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre<sup>10</sup>.

Que fue electo como Diputado a la Asamblea Departamental de Sucre, en las elecciones realizadas en esta localidad, el 25 de octubre de 2015, tal como consta en el acta definitiva del escrutinio departamental Asamblea<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Se resalta que, dicho principio, de origen pretoriano, encuentra hoy su consagración positiva en el artículo 287 del C.P.A.C.A. En la jurisprudencia, nos ilustran sobre el mismo: *“De acuerdo con la jurisprudencia de esta Sección el principio de la eficacia del voto no sólo es un importante instrumento de protección democrática, que de alguna manera blinda los procesos electorales para que su estabilidad no tambalee ante cualquier imputación, sino que a su vez desarrolla trascendentes principios de la función administrativa (C.P. Art. 209) y de la función pública jurisdiccional (C.P. Art. 228). En efecto, en lo atinente a la función administrativa el mismo permite la realización de los principios de economía, celeridad y por que no, la prevalencia del derecho sustancial, porque anteladamente podrá el operador jurídico establecer si los casos denunciados, de llegar a ser ciertos, tendrían la fuerza requerida para modificar el resultado electoral acusado y por tanto anular las elecciones demandadas, sin que, reitera la Sala, deba adelantarse en la valoración de documentación electoral cuyo resultado, frente a la elección demandada, bien puede anticiparse.”* CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera ponente: MARÍA NOHEMI HERNANDEZ PINZÓN. Sentencia del 14 de agosto de 2009. Radicación numero: 44001-23-31-003-2008-00007-01. Actor: JOSÉ MANUEL ABUCHAIBE ESCOLAR Y OTROS. Demandado: GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.

<sup>9</sup> Fol. 21.

<sup>10</sup> Fol. 22 a 25.

<sup>11</sup> Fol. 39 a 45.



Por lo expuesto, se pregunta la Sala, ¿existe prueba de la irregularidad pretendida, de que quien expidió el aval, no era competente para ello?

Revisados los documentos existentes, se encuentran los siguientes:

- Copia de la Resolución 0055 del 24 de julio de 2015, expedida el Presidente del Comité de Acción Liberal del Departamento de Sucre, ya referida, en donde de forma expresa se establece que a través de Resolución 3647 del 23 de julio de 2015, el Secretario General del Partido Liberal Colombiano, delegó en el comité ya mentado, la facultad de otorgar avales para la dignidad de Diputado.
- Copia incompleta de la una sentencia del CONSEJO DE ESTADO, dictada dentro del expediente AP 25000234100020130019401, en donde adopta una serie de decisiones en torno al registro e impugnación de los nuevos estatutos del partido liberal, al igual que el edicto notificadorio desfijado el 28 de mayo de 2015<sup>12</sup>.
- Copia de la Resolución 3544 del 13 de julio de 2015, expedida por la Dirección Nacional Liberal, en donde se adoptan unas medidas para dar cumplimiento a la sentencia del Consejo de Estado de fecha 5 de marzo de 2015, en donde se resuelve, entre otras cosas, que el partido se registrará por los Estatutos promulgados mediante Resolución 658 del 9 de abril de 2002<sup>13</sup>.

Así las cosas, de las anteriores documentos, no se puede inferir razonablemente que efectivamente, en el otorgamiento del aval ya referido, el mismo no haya sido otorgado por la autoridad del partido que posee dicha función o su delegado, pues ni siquiera se cuenta con copia de los mismos.

Igualmente, no existe prueba fehaciente de la existencia y firmeza de la providencia que el actor dice dejó sin efectos sus estatutos.

---

<sup>12</sup> Fol. 26 a 31.

<sup>13</sup> Fol. 32 a38.



Por lo anterior, ante la inexistencia de prueba de la causal de nulidad pretendida, en este estado del proceso, es menester denegar la solicitud de suspensión provisional de la elección del demandado.

**DECISIÓN:** En mérito de lo manifestado, la Sala Primera de Decisión Oral del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, al tenor de lo dispuesto por el artículo 277 del C.P.A.C.A.,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ADMÍTASE**, en primera instancia, la presente demanda promovida por EDISON BIOSCAR RUIZ VALENCIA en contra de GABRIEL ANTONIO ESPINOSA ARRIETA – DIPUTADO DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SUCRE 2016-2019, por lo referenciado con anterioridad.

En consecuencia se dispone:

- a. **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al señor GABRIEL ANTONIO ESPINOSA ARRIETA, en la forma prevista por el numeral 1, literal a del artículo 277 del C.P.A.C.A. En caso de no poderse realizar la notificación de la anterior forma, **NOTIFÍQUESE** en por aviso, tal como lo regulan los literales b y c del mismo numeral.
- b. **NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y al señor Agente del Ministerio Público, en la forma establecida en el artículo 277 numerales 2 y 3 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 199 *ibídem*.
- c. **NOTIFÍQUESE** por estado al actor.
- d. **INFÓRMESE** a la comunidad sobre la existencia de este proceso en la página web de la Rama Judicial, enlace Tribunales Administrativos – Sucre



– Secretaría Tribunal Administrativo de Sucre – Avisos a la Comunidad -  
2015, de conformidad con el numeral 5 del artículo 277 del C.P.A.C.A.

**SEGUNDO: NIÉGUESE** la solicitud de suspensión provisional de la elección demandada.

**TERCERO: ORDÉNESE** la desacumulación de las demandas dirigidas en contra de los elegidos Diputados a la Asamblea Departamental de Sucre – 2016-2019, JAIRO DANIEL BARONA TABOADA y KARIME ADRANA COTES MARTÍNEZ. Por Secretaría, **REMÍTASEN** las demandas presentadas en contra de JAIRO DANIEL BARONA TABOADA y KARIME ADRANA COTES MARTÍNEZ, a la Oficina Judicial, para su correspondiente reparto, dejando expresa constancia en ellas que la fecha de presentación inicial de la demanda fue el 14 de diciembre de 2015.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 009.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Con Aclaración de Voto**