



MAGISTRADA PONENTE: CARMEN CECILIA PLATA JIMÉNEZ

Riohacha Distrito Especial, Turístico y Cultural, veintiséis (26) octubre de dos mil veintitrés (2023).

Referencia

Medio de control: Nulidad electoral

Demandante: Yohanis Beatriz Hernández Agudelo

Demandado: Acto de elección de los representantes de comunidades negras y afrocolombianas del departamento de la Guajira, ante el Consejo Directivo de la

Corporación Autónoma Regional de La Guajira

Radicación Expediente No. 44-001-23-40-000-2023-000074-00

Instancia: Primera

Asunto: Admitir demanda previamente inadmitida- pretensiones no propias del medio

de control nulidad electoral.

I.OBJETO

Procede el tribunal a emitir pronunciamiento con respecto a la demanda presentada por la ciudadana Yohanis Beatriz Mejía Mendoza, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, en procura de que se declare la nulidad del acto de elección de los representantes de comunidades negras y afrocolombianas del Departamento de La Guajira ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira.

II. ANTECEDENTES

El conocimiento del sub examine, le correspondió por reparto a este Tribunal, según consta en el acta de reparto visible a folio 57 del expediente.

Mediante auto del 13 de octubre de 2023¹ este Tribunal inadmitió la demanda de la referencia, por advertir defectos formales que debían ser subsanados por el extremo demandante.

A través de escrito del 20 de octubre de 2023² la parte actora presentó escrito de subsanación de la demanda, y el expediente ingresó al despacho para proveer, el 23 de octubre³ de la presente anualidad.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

² Folio 73

¹ Folio 61

³ Folio 161.

Esta corporación es competente para conocer del presente asunto de conformidad con lo reglado en el numeral 7 literal a del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

2.2 Caso concreto

El medio de control de nulidad electoral está consagrado en el artículo 139 del C.P.A.C.A. a través del cual cualquier persona puede acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio del medio de control de legalidad de los actos electorales.

En efecto, la norma reseñada estableció lo siguiente:

"ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998".

De la norma trascrita se desprende, que el medio de control de nulidad electoral es el mecanismo judicial que permite al ciudadano en general acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que ésta realice un control de legalidad en abstracto del acto de: i) elección por voto popular o por cuerpos electorales, ii) el de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden y, iii) el llamamiento para proveer vacantes.

Precisado todo lo anterior, se recuerda que, el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, señaló lo siguiente:

"ARTÍCULO 276. Trámite de la demanda. Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes.

El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación por estado al demandante.

Si la demanda no reúne los requisitos formales mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará.

Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de

apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión".

A su vez, el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, dispuso que:

"ARTÍCULO 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

- 1. Cuando hubiere operado la caducidad.
- 2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
- 3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial".

Descendiendo al caso concreto, se recuerda que en el proceso de la referencia se ordenó a la parte actora reformular las pretensiones de la demanda, en el sentido de que sean precisas y claras, y además guarden congruencia con el medio de control ejercido, dado que, las mismas contenían pedimentos que no se acompasaban con la naturaleza de la acción ejercida.

La parte actora allegó escrito en el que señaló como nuevas pretensiones de la demanda, las siguientes:

- "1°. Que se declare la nulidad del Acto de elección de los señores ADRIANA MOSCOTE y HENRY REDONDO GAMEZ, como Delegados ante el Concejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira CORPOGUAJIRA-, como consecuencia de lo anterior se declare igualmente la NULIDAD de todo el proceso eleccionario incluyendo desde la convocatoria de la misma.
- 2".- Que se convoque a un nuevo proceso de elección para proveer los representantes legales de la Comunidades Negras de La Guajira, ante la Corporación Autónoma Regional de La Guajira –CORPOGUAJIRA, con reglas claras y justas".

Pues bien, del análisis de las pretensiones impetradas en el escrito denominado de subsanación, se advierte que el único acto susceptible de control judicial por esta vía es el de la "elección de los señores ADRIANA MOSCOTE y HENRY REDONDO GAMEZ, como Delegados ante el Concejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira –CORPOGUAJIRA" contenido en el acta de escogencia de representante principal y suplente de los consejos comunitarios de las comunidades negras y afrocolombianas del Departamento de La Guajira ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, de fecha 15 de septiembre de 2023, visible a folio 47 del expediente.

Puesto que si bien, la parte actora modificó las pretensiones con respecto a las elevadas con el escrito de demanda, lo cierto es que, vuelve a equivocarse, dado que ahora incluye pretensiones que por su naturaleza y/o consecuencia jurídica, no son susceptibles de impetrarse a través del medio de control electoral.

Y es que, el extremo actor no solo pretende la nulidad del citado acto electoral sino que además, solicita en el numeral 1, que "como consecuencia de lo anterior se declare igualmente la NULIDAD de todo el proceso eleccionario incluyendo desde la convocatoria de la misma." Y además en el numeral 2: "que se ordene la realización de un nuevo proceso eleccionario en el que se establezcan reglas claras y justas.".

En efecto, se advierte en primera medida que, la pretensión consistente en que se declare la nulidad del proceso de elección inclusive desde su etapa de convocatoria es improcedente para ser invocada a través del presente medio de control, dado que, por una parte, el acto administrativo que abrió la convocatoria de elección, a todas luces no es un acto electoral sino un acto de mero trámite, o de contenido electoral, el cual no es susceptible de control judicial de manera autónoma.

Por otra parte, se reitera que es equivocado pretender impetrar el medio de control electoral para tratar de obtener además de la nulidad del acto de elección, también la del proceso de elección y para que se ordene la realización de un nuevo proceso eleccionario, pues las consecuencias jurídicas de las pretensiones que se eleven a través de esta acción se encuentran señaladas taxativamente en la Ley.

En este punto, conviene recordar que, el Consejo de Estado ha realizado la distinción acerca de los actos electorales y los actos de contenido electoral, en los siguientes términos:

"En relación con los actos expedidos en ejercicio de la función electoral, esta Corporación ha explicado:

"... un presupuesto primordial para la admisión de una demanda dentro la jurisdicción de lo contencioso administrativo es que el acto cuya legalidad se cuestiona tenga carácter definitivo, es decir, "aquellos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación"⁷

Ahora bien, podría pensarse que al ser los actos expedidos en ejercicio de la función electoral distintos a los actos administrativos, cuyo origen es la función administrativa⁸, no es aplicable la distinción antes anotada. No obstante, los actos expedidos en función electoral también pueden clasificarse en actos de trámite y actos de definitivos.

Así pues, en asuntos electorales el acto que contiene la decisión definitiva del electorado es el tendiente a elegir, nombrar o llamar a proveer vacantes, los cuales se constituyen como verdaderos actos electorales, en los términos del inciso primero del artículo 139 del CPACA, pasibles de ser controlados, únicamente, por la vía de la nulidad electoral según las voces de la norma en comento⁹.

Por el contrario, serán actos de trámite o preparatorios todos aquellos proferidos en el devenir del procedimiento electoral, **distintos** de los de elección, nombramiento o llamamiento y los cuales no son pasibles de control judicial de forma autónoma."

En efecto, lo que ocurre es que los actos de trámite o preparatorios serán controlados al examinar el acto definitivo. Así lo ha colegido la Sección Quinta en diversas oportunidades, en la que ha controlado los actos que precedieron a la elección cuando estudia los cargos de la demanda que se presenta contra la designación."

Esta Corporación¹⁰ ha considerado que "(...) los actos preparatorios, según la academia, son aquellos previos, pero necesarios para adoptar una decisión de fondo. (...)."

Así mismo, ha señalado que "(...) el acto electoral es aquel por medio del cual la Administración declara una elección o hace un nombramiento o una designación (actos de elección popular, los de elección por corporaciones electorales, los actos de nombramiento de cualquier autoridad pública y los de llamamiento para suplir vacantes en las Corporaciones públicas). Por su parte, los actos de contenido electoral son aquellos que tienen la virtualidad de influir en la decisión de elección, nombramiento o designación que realiza el ente administrativo."4

Lo anterior impone concluir que, a través del medio de control de la referencia, no puede impetrarse la nulidad del acto que abrió la convocatoria para la elección, o cualquier otro distinto al acto electoral propiamente dicho, pues se reitera, solo el acto electoral, contenido en el acta que declaró la elección atacada, será susceptible de control judicial a través del medio de control dispuesto en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011.

Se recuerda que, los efectos jurídicos de la declaratoria de nulidad de elección se encuentran taxativamente señalados en el artículo 288 de la Ley 1437 de 2011, lo que torna improcedente cualquier otro pedimento como restablecimiento del derecho o como efecto de la declaratoria de nulidad de la elección demandada.

El Consejo de Estado frente a las pretensiones impetradas a través del mecanismo electoral, ha señalado que:

"En conclusión, de acuerdo con lo expuesto sobre la naturaleza del medio de control de nulidad electoral, debe destacarse que: (i) los actos electorales tienen una naturaleza distinta de aquélla de los actos administrativos, lo que explica que su control judicial deba realizarse a través de un medio de control especial, como lo es el de nulidad electoral; (ii) el medio de control de nulidad electoral es un contencioso objetivo cuyo único fin es la defensa del orden jurídico y de la legalidad en el ejercicio de la función electoral, con miras a garantizar la materialización del principio democrático, lo que impide que por esta vía se pueda solicitar el reconocimiento, restablecimiento o reparación de derechos particulares o subjetivos; (iii) el juicio electoral, por su naturaleza especial, es enteramente objetivo y no sancionatorio, razón por la cual en éste no se pueden realizar juicios subjetivos sobre la conducta del demandado o de la autoridad que interviene en su elección o nombramiento"⁵.

En otra oportunidad el máximo ente de lo contencioso administrativo sostuvo que:

"Señaló el apelante que el accionante incluyó en su escrito introductorio pretensiones propias del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, porque los numerales tercero y quinto pretendían el nombramiento como personero de quien ostentaba el segundo puesto.

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Consejera Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) Rad. No.: 11001-03-28-000-2018-00134-00 Demandante: GUSTAVO GALLON GIRALDO y JOSÉ LUCIANO SANÍN VÁSQUEZ Demandado: CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-28-000-2019-00001-00 Actores: RODRIGO UPRIMNY YEPES Y OTROS Demandado: NESTOR HUMBERTO MARTÍNEZ NEIRA – FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN

Sobre el particular se destaca que el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la posibilidad de que cualquier persona solicite la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales; de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden y de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

Sobre la naturaleza de este medio de control esta Corporación ha expuesto:

"De lo anterior y de la forma como se desarrolló el medio de control de nulidad electoral en los artículos que corren a partir del 275 del C.P.A.C.A., es viable sostener, como también se hacía bajo la vigencia del C.C.A., que es una clara emanación del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y con mayor precisión de lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 40 Superior que habilita a los ciudadanos para "Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.".

Es decir, que el medio de control de nulidad electoral es, a no dudar, una acción pública, que se caracteriza, entre otras cosas, porque puede ser interpuesta por cualquier persona, pero primordialmente porque su objeto va en la misma dirección del interés general. En efecto, con la pretensión de nulidad electoral no se puede buscar nada distinto a salvaguardar el ordenamiento jurídico en sentido objetivo, y por ello, el control jurisdiccional a que se someten los actos electorales se realiza mediante la confrontación del acto con respecto a las normas jurídicas invocadas y el concepto de violación.⁶

En virtud de lo anterior es dable concluir que quien acude ante la jurisdicción a través de este medio de control no busca una finalidad diferente a la de proteger el ordenamiento jurídico sin que tenga espacio la reclamación de derechos subjetivos.

(...)

(...) A pesar de ello, el fallador de la primera instancia omitió en el auto admisorio realizar alguna consideración respecto de la improcedencia de proponer pretensiones de restablecimiento del derecho en el medio de control de nulidad electoral y en la sentencia impugnada tampoco hizo referencia a las consecuencias de la declaratoria de la nulidad".⁷

La jurisprudencia citada deja claro que el medio de control de nulidad electoral impide que se soliciten pretensiones encaminadas al restablecimiento de derechos o a obtener efectos jurídicos diferentes con la declaratoria de la elección atacada, pues quien ejerce este medio de control, solo pretende el análisis de legalidad de la elección en prevalencia del interés general.

Subsumiendo los anteriores postulados jurisprudenciales en el caso concreto, es evidente que, la demanda de la referencia, contiene pretensiones que no son susceptibles de estudio a través del medio de control electoral, dado que, por una

⁶ Sección Quinta del Consejo de Estado, auto del 30 de enero de 2014, radicación número: 11001-03-28-000-2013-00061-00, C. P. ALBERTO YEPES BARREIRO.

ONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejera ponente: ROCIO ARAUJO OÑATE Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 05001-23-33-000-2016-00254-02 Actor: JONNATHAN ALEXANDER MONTES CEBALLOS Demandado: ACTO DE ELECCIÓN DE CARLOS ANDRÉS GARCÍA CASTAÑO COMO PERSONERO DEL MUNICIPIO DE RIONEGRO (ANTIOQUIA) Nulidad Electoral

parte, persiguen unas consecuencias jurídicas que no son afines con la acción electoral, y además, porque atacan actuaciones y actos administrativos que directamente no son de naturaleza electoral, o no resuelven la situación jurídica en forma definitiva, siendo simples autos de trámite o de contenido electoral, los cuales no son susceptibles de control judicial de manera autónoma.

No obstante, de dicha subsanación se advierte como ya se evidenció en antelación que la única pretensión que resulta viable tramitar a través del medio de nulidad electoral ejercido, es la de controlar la legalidad en abstracto del acto de elección de los señores ADRIANA MOSCOTE y HENRY REDONDO GAMEZ, como Delegados ante el Concejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira – CORPOGUAJIRA, sin que por tanto sea posible resolver otro tipo de pretensiones entre ellas la relacionada con i) la nulidad consecuencial de todo el proceso electoral desde la convocatoria y ii) la de dar la orden de hacer una nueva convocatoria, independientemente que como parte del estudio del acto electoral controlable que lo es el acta referenciada que contiene la elección de los mencionados señores se haga el análisis de los actos que lo precedieron y que tienen la connotación de preparatorios o previos.

Por ello, en todo caso en este momento temprano del estudio se considera que lo más está acorde con los principios de prevalencia de lo sustancial, acceso material a la administración de justicia, y en atención al principio democrático que subyace en la causa dada la naturaleza especial de este medio de control, será admitir la demanda de la referencia, pero solo frente a la pretensión encaminada a obtener la nulidad del acto de elección de los ciudadanos Adriana Moscote y Henry Redondo Gámez, y dejar para momento posterior la toma de otras decisiones, pues se reitera, las falencias anotadas en precedencia no tienen la entidad suficiente de cercenar el derecho a acudir a la jurisdicción

En suma, se tiene que al ser revisada la demanda que cumple en lo demás, con los requisitos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 162, será admitida, dado que éste Tribunal se reitera es el competente para tramitarla en primera instancia tal como lo dispone artículo 152 CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, numeral 7, literal a, pues se trata de una demanda contra el acto de elección de miembros del consejo directivo de una Corporación Autónoma Regional.

En mérito de lo expuesto, se

III. RESUELVE

PRIMERO: ADMÍTASE para ser conocida en PRIMERA INSTANCIA la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD ELECTORAL fue interpuesta por Yohanis Beatriz Mejía Mendoza, en contra del acto de la Elección de Adriana Moscote y Henry Redondo Gámez como representantes de comunidades negras y afrocolombianas del Departamento de La Guajira ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, para el período comprendido entre el año 2024 y 2027 contenido en el acta del 15 de septiembre de 2023. Lo anterior conforme a lo motivado en esta providencia.

SEGUNDO: Para el trámite del medio de control de la referencia, se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 277 del C.P.A.C.A. en concordancia con lo establecido en la ley 2080 de 2021 por medio del cual se modifica y adicionó el CPACA y la Ley 2213 de 2022.

TERCERO: NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia a los ciudadanos Adriana Moscote y Henry Redondo Gámez en su calidad de electos como representantes de comunidades negras y afrocolombianas del Departamento de La Guajira ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, para el periodo comprendido entre el año 2024 y 2027.

PARÁGRAFO: En el evento en que no fuere posible hacer las notificaciones personales antes ordenadas por correo electrónico, el notificador así lo reportará el mismo día, para que se le notifique por aviso de conformidad con lo previsto en los literales b) y c) del numeral 1 del artículo 277 del C.P.A.C.A.; para el efecto será carga de la parte demandante reclamar en la Secretaría de esta Corporación el correspondiente aviso de notificación y proceder a publicarlo dos (2) veces en un periódico de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral, así como aportar las respectivas constancias de publicación. Lo anterior so pena de dar aplicación a lo dispuesto en el literal g) del numeral 1 del artículo 277 del C.P.A.C.A. sobre abandono del proceso y archivo del expediente.

CUARTO: NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Representante Legal de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira o quien haga sus veces, enviándoles copia de la presente providencia al buzón de correo electrónico conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 277 del C.P.A.C.A, en concordancia con lo previsto en el artículo 199 ibídem y artículo 8 de la Ley 2213 de 2022, advirtiéndole que deberá allegar el expediente administrativo correspondiente al acto que se controla.

QUINTO: NOTIFÍQUESE personalmente al representante del Ministerio Público, mediante mensaje de datos que deberá ser remitido al buzón electrónico.

SEXTO: INFÓRMESE a la comunidad la existencia de este proceso a través del sitio web de la Rama Judicial, en los términos del numeral 5 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO: NOTIFÍQUESE por estado al extremo actor, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA.

OCTAVO: De conformidad con lo establecido en el artículo 162 inciso final de la Ley 1437 de 2011, atendiendo que la parte actora remitió tanto a Adriana Moscote, Henry Redondo Gámez y a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira copia de la demanda y sus anexos, INFÓRMESELES que cuentan con el término de quince (15) días para que contesten la demanda, presenten excepciones, soliciten pruebas, etc., en virtud de lo establecido en el artículo 279 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cual deberán enviar a través de correo electrónico stcarioha@cendoj.ramajudicial.gov.co.

De conformidad con lo establecido en el artículo 205 del CPACA, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021 en concordancia con el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022, la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos

días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación. Una vez practicadas las diligencias aquí ordenadas, pásese inmediatamente el expediente al despacho con el informe de rigor.

NOVENO: SE EXHORTA a la secretaria del tribunal para que una vez vencido el término concedido en la presente providencia a los sujetos procesales, proceda a dar ingreso inmediatamente del proceso de la referencia al despacho.

DÉCIMO: Reconocer como apoderado judicial de la parte actora, al Doctor Manuel Casseres Reyes, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73086.032 y la Tarjeta Profesional No. 51.794 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos del poder conferido visible a folio 55 del expediente.

UNDÉCIMO: Háganse las constancias de rigor en el sistema de información SAMAI.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmada electrónicamente

CARMEN CECILIA PLATA JIMÉNEZ Magistrada

Firmado Por:
Carmen Cecilia Plata Jimenez
Magistrado
Mixto 001

Tribunal Administrativo De Riohacha - La Guajira

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 24d92ca62bdbf1b827fd676b4457acd8ba9a7bb06fb7d7b46dc6d42362a5f89e

Documento generado en 26/10/2023 02:13:33 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica