



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Bogotá D.C., doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado No. : 25000 2341 000 2023 01672 00
Demandante : Wilson Daniel Castaño Rodríguez
Demandado : Marco Fidel Acosta Rico, Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil
Medio de Control : Nulidad electoral
Providencia : Auto que admite la demanda y resuelve petición de medida cautelar

1. La demanda cumple con los requisitos exigidos en los artículos 139, 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA- y 6 de la Ley 2213 de 2022, y se constataron las reglas de jurisdicción y competencia (Artículos 104, 152.7.a, CPACA); por lo tanto, se admitirá para tramitar en primera instancia. Y junto con el auto admisorio, se notificarán de conformidad con el artículo 277, CPACA y en lo que corresponda, con los artículos 8 y 9 de la Ley 2213 de 2022.

2. En cuanto a la solicitud de medida cautelar:

2.1. La demanda pide declarar la medida cautelar de urgencia de suspensión provisional, así:

“De conformidad con los artículos 229 y 234 del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo solicito al Honorable Magistrado(a) que **decrete** como **medida cautelar de urgencia** la SUSPENSIÓN DEL ACTO DE ELECCIÓN contenido en el formulario E-26 CON de la Comisión Escrutadora General del 08 de noviembre de 2023 que declaro como concejal electo por Bogotá D.C. al señor Marco Fidel Acosta Rico, por contener sendos vicios desde su aval, por ende SUSPENDER a su vez, el formulario E-27 CON o CREDENCIAL que acredita como concejal electo al Sr. Marco Fidel Acosta Rico, de tal forma que no pueda tomar posesión del cargo el 01 de enero de 2024 para el periodo constitucional 2024 – 2027 (...).”

Se invocan como normas jurídicas infringidas para la petición de nulidad de los actos administrativos demandados, los artículos 137 y 275.5 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA-.

2.2. Consideraciones. El artículo 234, CPACA, establece sobre el tema en discusión: “*MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible*”



agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. // La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.

Por su parte, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 contiene los requisitos para declarar la suspensión de los efectos de los actos administrativos, así:

“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. (...)”.

La naturaleza o finalidad de las medidas cautelares o provisionales al interior de un proceso, es evitar que la amenaza alegada por quien la solicita se consume o que la violación del derecho ya materializada produzca un daño más gravoso que haga que la sentencia en la que se decida el fondo del asunto resulte inane, en caso que el derecho sea amparado.

La Corte Constitucional ha resaltado que es decisión discrecional del Juez adoptar la medida provisional que considere pertinente para proteger el derecho, cuando expresamente lo considere necesario y urgente; sin embargo, la discrecionalidad que entraña ese tipo de medidas no implica un poder arbitrario u omnímodo. Por ello, la expedición de esa protección cautelar debe ser razonada, sopesada y proporcionada a la situación que se plantea.

En el caso concreto y con los fundamentos expuestos por la parte demandante, para este momento procesal no se demuestran ni siquiera de forma sumaria, razones sustanciales que ameriten la intervención temprana de una orden judicial tendiente a hacer cesar un posible peligro, como tampoco se evidencia una vulneración o daño inminente que exija un pronunciamiento en el sentido que se pide.

En efecto, tal como lo señala el artículo 231, CPACA, es indispensable que la violación de las disposiciones invocadas en la demanda surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores que se señalan como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud; sin embargo, para este caso concreto, ello no se evidencia de la demanda ni de las pruebas aportadas en la formulación de la solicitud de la medida, como tampoco la urgencia invocada.

Se agrega que las circunstancias fácticas y jurídicas que plantean la demanda y la solicitud de suspensión provisional, confrontadas con las normas jurídicas que se aducen como violadas, hacen que surjan varios temas que tienen trascendencia para la decisión que se adopta en este



momento del proceso. Así, si bien es cierto que el artículo 275, CPACA, prescribe que *"Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando: (...) 5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad"*, no es menos cierto que de las pruebas documentales que se aportaron no surgen por sí mismas que no se reúnen las calidades y requisitos constitucionales y legales de elegibilidad que se le endilgan al concejal electo, toda vez que en principio los cuestionamientos no se dirigen contra sus condiciones personales sino frente al trámite de la expedición del aval y al de su inscripción, lo que obliga a analizar de manera detallada el procedimiento que se adelantó para dicho otorgamiento y diligencias no solo dentro del partido político Colombia Justa Libres sino también ante las autoridades electorales, entre otros aspectos sustanciales, máxime cuando se hace referencia a actuaciones de los directivos del partido que se califican de fraudulentas.

Las anteriores circunstancias conducen a decidir que en este momento del proceso, no existen en el expediente los suficientes elementos para establecer la posible violación de las disposiciones invocadas en la demanda como infringidas y en la solicitud de suspensión provisional, ni para determinar que podría surgir dicha vulneración del análisis de los actos impugnados con su confrontación con aquellas normas jurídicas o del estudio de las pruebas allegadas hasta el momento.

Pero además, en estos y en otros aspectos sustanciales, no se disponen a hoy de los criterios normativos, jurisprudenciales, doctrinales y probatorios que puedan plantear la parte demandada y el Ministerio Público -Todavía no se les ha dado el traslado de la demanda-, ni de los suficientes medios materiales de prueba que puedan demostrar o al menos evidenciar la ilegalidad de los actos administrativos impugnados como lo aduce el demandante, pues se requiere verificar además del procedimiento interno que se adelantó dentro del partido político y la procedencia de su discusión en esta acción judicial, disposiciones jurídicas y jurisprudencia que puedan ser aplicables, así como corroborar todo el trámite del proceso electoral que se adelantó en vía interna administrativa y en la electoral general, entre otros aspectos decisorios sobre el asunto.

Como también se hace necesario analizar de fondo y a profundidad todos los aspectos enunciados párrafos atrás, lo cual tendrá su debida oportunidad en la sentencia que decida el caso y no hoy al abordar la posible adopción de la medida cautelar pedida.

Así, solo será el debate judicial que en todos sus ámbitos se adelante en el proceso, el que permitirá definir en el momento de proferirse la sentencia de fondo, si los aspectos que se cuestionan se demostraron y son aplicables; por cuanto, se reitera, para la suspensión provisional solicitada no están acreditados los elementos que permitan adoptarla.



De otra parte, no se vislumbra que de no accederse a la suspensión que se pide de urgencia, resultaría más gravoso para el interés público esperar hasta la ejecutoria de la decisión en sus dos instancias si es el caso, toda vez que mientras intervenga el elegido demandado como Concejal -Uno apenas entre 45 integrantes de la Corporación Pública-, las decisiones serán válidas -Incluido su voto- en ejercicio de los principios de presunción de legalidad de los actos administrativos y de seguridad jurídica, aún en el caso de anularse después su elección y si así fuere, el procedimiento de designación de un nuevo Concejal en su reemplazo se debe adelantar de manera expedita, ágil y en lapso corto.

Hay que recordar que los actos administrativos están investidos de una presunción de legalidad; por tanto, si se pretende suspender sus efectos antes de surtirse todas las etapas procesales que determinen con los necesarios medios de convicción, la ilegalidad que se predica, ello debe encontrarse justificado rigurosa y suficientemente, lo que no ocurre en este momento en el presente asunto. En ese sentido y para la actual etapa, se reitera que no se encuentran los suficientes elementos probatorios ni una circunstancia o situación jurídica particular y concreta que amenace o se configure por ahora la posible ocurrencia de una circunstancia o decisión que justifique o respalde la medida cautelar de suspensión provisional del acto de elección demandado en esta etapa procesal, lo que solo es dable determinar al final del proceso, cuando se tengan todos los elementos de prueba y todos los criterios normativos y jurisprudenciales que intervienen en el objeto del debate judicial.

En consecuencia, se reitera que en este momento procesal no se acoge la solicitud de adoptar la medida cautelar pedida.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR la demanda electoral en primera instancia, de Wilson Daniel Castaño Rodríguez, contra Marco Fidel Acosta Rico, Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente a (i) Marco Fidel Acosta Rico, (ii) al Consejo Nacional Electoral, (iii) a la Registraduría Nacional del Estado Civil, (iiii) a la Agente del Ministerio Público ante el Despacho 08 de la Subsección C, Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca; y (v) a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, que pueden contestar de conformidad con el artículo 279, CPACA.

Por estado se notificará al demandante.

Para efecto de las notificaciones, se le debe dar plena e idónea aplicación al artículo 277, CPACA. Y en lo que corresponda, a la Ley 2213 de 2022.



TERCERO: INFORMAR a la comunidad sobre la existencia del proceso en la forma prevista en el numeral 5º del artículo 277, CPACA, de lo cual se dejará constancia en el expediente; con este fin, la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca publicará un aviso durante tres días en la página web de la Rama Judicial, en el sitio asignado en ella a nuestra Corporación Judicial.

El demandante hará a su cargo la publicación de esta providencia dentro de los siete días siguientes, a través de al menos una emisora que tenga difusión en Bogotá D.C. y deberá aportar al expediente la certificación de la publicación en dicho medio de comunicación.

CUARTO: NEGAR la medida cautelar pedida.

QUINTO. DAR TRASLADO de la demanda, por quince (15) días siguientes al día de la notificación personal del auto admisorio a los demandados o al día de la publicación del aviso, según el caso, dentro de los cuales puede ser contestada (Artículo 279, CPACA).

SEXTO: REQUERIR a los sujetos procesales para que los documentos que se alleguen al presente proceso se remitan debidamente escaneados, legibles, a color cuando se requiera, al correo electrónico de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación Judicial.

SÉPTIMO: ORDENAR que una vez se cumplan los lapsos que se otorgan, pase el expediente al Despacho con inmediatez.

La presente providencia se aprobó por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma electrónica
LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Firma electrónica
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

Firma electrónica
ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma electrónica del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el magistrado Fabio Iván Afanador García, la magistrada Ana Margoth Chamorro Benavides y el magistrado Luis Norberto Cermeño., en consecuencia, se garantiza autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C

MAGISTRADA PONENTE: ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES

Bogotá D.C., doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2023-00781-00
MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE GRUPO
DEMANDANTE: MERY YANET FAJARDO VELASCO Y OTROS.
DEMANDADO: MINISTERIO DE TRANSPORTE, ANI Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

CONSIDERACIONES

1. CUESTIÓN PREVIA

Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos, el 009, que preside la suscrita a partir del 4 de diciembre de 2023.

Por Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023 del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, se ordenó la redistribución de procesos de los despachos 001 y 003, al Despacho 009.

En cumplimiento de lo anterior el Despacho 003 remitió el proceso mediante providencia de 4 de diciembre del 2023¹.

En consecuencia, se asumirá el conocimiento.

2. ANTECEDENTES

Mery Yanet Fajardo Velasco en representación del grupo denominado “peajes justos” y a través de apoderado judicial, interpuso acción de grupo en contra del Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura- ANI, el Instituto Nacional de Vías- INVÍAS y otros, para que se los declare responsables de los perjuicios causados con el cobro de peajes en desconocimiento del Decreto 50 de 15 de enero de 2023.

La demanda se inadmitió el 5 de septiembre de 2023 para que se indicara el domicilio de los poderdantes, la dirección de domicilio y correo electrónico de las demandadas, se allegaran los poderes de algunos demandantes, se adjuntara prueba de que los apoderados se encuentran inscritos en el registro nacional de abogados y se adjuntara prueba de que se envió en simultáneo la demanda y anexos a los accionados.

La parte demandante presentó escrito con el que pretendió subsanar la demanda en el término legal.

3. Del examen preliminar de la demanda para su admisión.

La ley 472 de 1998, en el artículo 52 consagra los requisitos de la demanda con acción de grupo, entre ellos, los establecidos en la Ley 1437 de 2011, CPACA.

El CPACA, en el numeral 8 del artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, establece:

¹ Expediente digital SAMAI índice No. 12

PROCESO No.: 25000234100020230078100
MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE GRUPO
DEMANDANTE: MERY YANET FAJARDO VELASCO Y OTROS.
DEMANDADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE, LA AGENCIA NACIONAL DE
INFRAESTRUCTURA ANI Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

(...)

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

La parte actora dijo que no cumplió el deber porque solicitó una medida cautelar **previa**.

En cuanto a la interpretación de la norma respecto a la exoneración de ese deber, el Consejo de Estado² enunció:

(...)

2.2.2.2. Pues bien, lo primero que debe decirse sobre las medidas previas es que de las disposiciones que regulan los medios cautelativos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no se evidencia ninguna que dentro de la enunciación allí prevista se identifique como tal.

Sin embargo, de acuerdo con el alcance de su incorporación al orden jurídico, se advierten las siguientes dos características: la primera de naturaleza sustancial, que se predica de su propósito, cual es el de proteger el objeto del litigio y la efectividad de la sentencia de la conducta del demandado en tanto que pueda ponerlos en riesgo. La segunda, de tipo temporal, pues su adopción, en caso de que se acredite el anterior aspecto, se produce antes de notificar al demandado de la acción instaurada en su contra, es decir, el Juez tiene la facultad de pronunciarse sobre tal cautela antes de la admisión de la demanda, siempre que encuentre el debido sustento en la correspondiente petición.

Tal consideración encuentra fundamento en el fin que buscan las demás medidas definidas en el artículo 229 *ibídem*. La norma en cuestión es del siguiente tenor:

“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. (Subrayas del Despacho).

Es precisamente esa la razón por la cual no se le exige al actor que, conjuntamente con la demanda, remita el correo respectivo al accionado, que es lo que ocurre en los procesos de la jurisdicción ordinaria cuando el juez ordena, entre otras medidas y a título de ejemplo, el embargo de bienes, antes de proceder a notificar la demanda al accionado, para anticipar la protección de lo que se pretende de actuaciones del extremo pasivo del litigio que hagan imposible el reclamo que se presenta.

(...)

² Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera (27 de abril de 2023) Radicación número: 11001 03 24 000 2023 00060 00 [Consejero Ponente Oswaldo Giraldo López]

PROCESO No.: 25000234100020230078100
MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE GRUPO
DEMANDANTE: MERY YANET FAJARDO VELASCO Y OTROS.
DEMANDADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE, LA AGENCIA NACIONAL DE
INFRAESTRUCTURA ANI Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

En el caso que nos ocupa, el actor solicitó como medida cautelar se ordene a los demandados cesar el aumento de tarifas de peajes con el fin de restablecer el daño causado, sin embargo, esta medida cautelar no se cataloga como previa ya que no permite identificar que exista por parte de las entidades públicas alguna conducta que ponga en riesgo el objeto del litigio o la efectividad de la sentencia.

En vista de lo anterior, se colige que la parte actora debió acreditar el cumplimiento del numeral 8° del artículo 162 del CPACA, esto es, enviar copia de la demanda junto con sus anexos a la parte acusada, como se le exigió en el auto inadmisorio, puesto que no estaba exonerado de ese deber.

Al no haber sido subsanada la demanda, procede el rechazo.

DECISIÓN:

Por lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN C**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **RECHAZAR** la demanda presentada por Viviana Diaz Grisales, Cristian Fernando Santana García, Cindy Johana Hernández Cárdenas, Luisa Fernanda Zuluaga Candamil, Julián David Restrepo Candamil, Bertilda García Muñoz, Julián Antonio Aristizabal Gómez, Catalina Restrepo Candamil, Jhon Mauricio Giraldo Marín, Juan David Hernández Hernández, Beatriz Adriana Orozco Giraldo, Eugenio Agudelo Giraldo, Andry Johana Peñaranda Tabares, Mery Yanet Fajardo Velasco, Diana Milena Vargas Velasco, Mariana Rosa Delia Matiz Cárdenas, Verónica Vera Gallego, Natalia Arias García, Néstor Jaime Hernández Agudelo, Rocio Candamil Duque, Luis Osorio Tejada, y la representante del grupo Mery Yanet Fajardo Velasco por las razones expuestas.

SEGUNDO. **ORDENAR** archivar el expediente previo registro en SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada

Firmado electrónicamente
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

Firmado electrónicamente
LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

DSJG