



República de Colombia  
Rama Judicial

## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**

Sala de Decisión

Magistrada: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, Arauca, quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado N.º : 81001 2339 000 2023 00077 00  
Demandante : Frady Edilson González Rodríguez  
Demandado : José Padilla Guerra, Registraduría Nacional del Estado Civil  
Medio de control : Nulidad electoral  
Providencia : Auto que rechaza la demanda

Se pronuncia la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Arauca respecto de la admisión de la demanda y de la medida cautelar presentada por Frady Edilson González Rodríguez, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral.

### **I. ANTECEDENTES**

**1.1.** El 22 de noviembre de 2023 Frady Edilson González Rodríguez radicó demanda de nulidad electoral (artículo 139 del CPACA) con la que pretende que se declare nulo el acto administrativo del 4 de noviembre de 2023, mediante el cual la comisión de escrutinio municipal de Tame declaró elegido a José Padilla Guerra como concejal de esa municipalidad para el período constitucional 2024-2027, y que en consecuencia se anule dicha credencial, para lo cual aportó el acto administrativo acusado (formulario E-27); con el libelo introductorio solicitó como medida cautelar la suspensión provisional del acto demandado. Por reparto automático se asignó el caso al Despacho 01 de esta Corporación, que el 27 de noviembre de 2023 profirió auto en el que resolvió inadmitir la demanda y conceder al demandante el término de tres (3) días para su corrección; además mediante auto del 11 de diciembre de 2023 se ordenó dar traslado por el término de cinco (5) días de la solicitud de medida cautelar.

**1.2.** Dentro del término previsto el demandante allegó escrito de subsanación; y por Secretaría de esta Corporación se corrió traslado de la medida cautelar pedida, con pronunciamiento de la demandada Registraduría Nacional del Estado Civil. Vencidos los términos, el 12 de enero de 2024 el proceso pasó para resolverse sobre la admisión de la demanda y la medida cautelar solicitada.

### **II. CONSIDERACIONES**

**2.1. Sobre la admisibilidad de la demanda.** Observa la Sala que, de acuerdo con el informe secretarial, el escrito de subsanación se allegó de manera oportuna, por lo que se pasa al estudio de admisión de la demanda, del cual se advierte que su pretensión está dirigida a la anulación de la credencial (Formulario E-27) otorgada a José Padilla Guerra como concejal electo del Municipio de Tame para el período constitucional 2024-2027.



Rad. N.º 81001 2339 000 2023 00077 00  
 Frady Edilson González Rodríguez  
 Nulidad Electoral

**2.1.1.** En ese sentido retoma la Sala lo expuesto recientemente por este Tribunal<sup>1</sup> frente a un caso similar en el que se estudió la admisión de una demanda de nulidad electoral:

«El honorable Consejo de Estado<sup>2</sup>, ha precisado que es causal de rechazo de la demanda, cuando esta se dirige contra actos no susceptibles de control judicial, veamos:

*“...El ejercicio del derecho de acción está sujeto a unos requisitos mínimos de carácter formal que determinan el trámite de la demanda. Estos requisitos deben ser observados por el libelista so pena de su inadmisión, cuando pueden ser subsanados, o de rechazo, cuando se trata de aspectos relevantes que hacen imposible adelantar el proceso.*

*En el ámbito contencioso administrativo, el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 consagra las siguientes causales de rechazo de la demanda:*

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. (Subrayado fuera de texto).  
*Tratándose de la última hipótesis, se ha dicho que procede el rechazo del libelo cuando se enjuician actos que por su naturaleza no son objeto de control judicial.”*

A efectos de sustentar lo anterior, ha de precisarse el acto demandable en los asuntos de nulidad electoral, para ello se hace imperioso señalar la distinción de los actos de trámite o preparatorios y los actos definitivos. Al respecto, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha indicado:

*“...8. Por un lado, visto el artículo 43 de la Ley 1437 que establece el concepto de acto administrativo definitivo, en los siguientes términos:*

*“[...] Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación [...]”.*

9. Y, por el otro, esta Sección ha considerado que los actos de trámite no son susceptibles de control judicial, con excepción de aquellos que impidan continuar con la actuación administrativa, por las siguientes razones<sup>4</sup>:

*“[...] En ese contexto, únicamente las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de ser controlados por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de modo tal que los actos de trámite o preparatorios distintos de los antes señalados se encuentran excluidos de dicho control, en tanto no deciden el fondo de la actuación administrativa ni ponen fin a la misma.*

*[...]*

*En providencia fechada el 11 de mayo de 2017, esta Sala sostuvo lo siguiente:*

*“Los actos administrativos de trámite son aquellos que le dan celeridad a la actuación, es decir, impulsan el trámite propio de una decisión que ha de tomarse con posterioridad, los cuales no son susceptibles de demandarse ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a diferencia de los actos definitivos que ponen fin a una actuación y que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.*

*En tal contexto, únicamente las decisiones de la Administración producto de la culminación de un procedimiento administrativo, o los actos de trámite que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de manera, que los actos de*

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Arauca, Sala de Decisión; Auto del 12 de enero de 2024; M.P. Gladys Teresa Herrera Monsalve; Radicado N.º 81001233900020230008100.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto del 29 de noviembre de 2023, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra, número único de radicación: 11001-03-28-000-2023-00088-00

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 19 de noviembre de 2021, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, número único de radicación: 11001-03-24-000-2020-00242-00

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 30 de mayo de 2019, C.P. Oswaldo Giraldo López, número único de radicación: 76001-23-33-002-2016-00839-01.



Rad. N.º 81001 2339 000 2023 00077 00  
 Frady Edilson González Rodríguez  
 Nulidad Electoral

**trámite o preparatorios distintos de los antes señalados se encuentran excluidos de dicho control; así mismo, se exceptúan de control jurisdiccional los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional, toda vez que a través de ellos tampoco se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones [...]** (Destacado fuera del texto).

Además, en sede de nulidad electoral, la Alta Corporación<sup>5</sup> ha indicado lo siguiente sobre los actos demandables:

*“...11. Así las cosas, se destaca que, en sede de nulidad electoral, «los únicos actos demandables ante esta jurisdicción son aquellos que resuelven definitivamente una actuación o hacen imposible continuarla, por cuanto son los únicos que producen efectos jurídicos definitivos [...]», es así como, los actos de mero trámite no son susceptibles de control judicial, tal como lo ha señalado esta Sección, a saber:*

*[...] 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 comento. 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.***

(...)

*12. Valga precisar que, en este sentido, el juez de lo electoral, en casos similares, ha concluido que los actos de trámite pueden ser objeto de control judicial, siempre y cuando, como ya se mencionó, hayan sido demandados junto con el acto que pone fin a la actuación...”*

El mismo Consejo de Estado, se ha encargado de dilucidar que en el ámbito electoral, el acto a través del cual se declara la elección de una persona en el proceso electoral se encuentra contenido en el formulario E-26, veamos<sup>6</sup>:

*“...El artículo 229 del Código Contencioso Administrativo dispone que para obtener la nulidad de una elección deberá demandarse precisamente el acto por medio del cual la elección se declara. Efectivamente, el demandante impugnó el acto por medio del cual se declaró la elección impugnada, puesto que el Acta Parcial de Escrutinio de los Votos – **Formulario E-26-** es el documento electoral diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil para registrar los datos del escrutinio final de los votos y declarar la elección de los ganadores para las respectivas corporaciones o cargos. Aunque el Formulario E-26 se denomina Acta Parcial del Escrutinio de Votos, lo cierto es que, salvo que existan recursos o reclamaciones pendientes, ese documento contiene la **información última y definitiva de la elección**, para determinada corporación o cargo público, por lo que es evidente que allí se consigna el resultado final y contiene la decisión de declarar la elección de determinados candidatos. De hecho, el Formulario E-26 es un documento declarativo de la elección que, además, contiene información sobre hechos y resultados que son previos a esa declaración y que le sirven de fundamento...».*

**2.1.2.** Visto lo anterior, recalca la Sala que, de acuerdo con lo expuesto en los acápites de hechos y pretensiones de la demanda, los medios de prueba allegados y la solicitud de medida cautelar de suspensión del acto administrativo acusado, resulta claro que Frady Edilson González Rodríguez procura que se declare la nulidad del acto contenido en el Formulario E-27 del 4 de noviembre de 2023, mediante el cual la Comisión Escrutadora Municipal de Tame expidió credencial a José Padilla Guerra, como concejal electo de ese municipio para el período constitucional 2024-2027.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 16 de noviembre de 2023, C.P. Pedro Pablo Vanegas Gil, número único de radicación: 11001-03-28-000-2023-00089-00

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 17 de febrero de 2005, C.P. Darío Quiñones Pinilla, número único de radicación: 41001-23-31-000-2003-01243-01



Rad. N.º 81001 2339 000 2023 00077 00  
Frady Edilson González Rodríguez  
Nulidad Electoral

Luego entonces se evidencia que no se demandó un acto administrativo definitivo (como lo sería el formulario E-26, de acuerdo con la naturaleza del medio de control), sino uno de trámite (un acto de mera acreditación) que da cuenta de la condición que adquirió el ciudadano electo —José Padilla Guerra— como concejal del municipio de Tame por el «PARTIDO PACTO POR TAME», para el período constitucional 2024-2027. Se recalca que el acto acusado deviene de lo constatado a través del formulario E-26, el cual, como ya se señaló, es el documento electoral diseñado por la organización electoral para registrar los datos del escrutinio final de los votos y declarar la elección de los ganadores para las respectivas corporaciones o cargos.

**2.2.** Como consecuencia de lo anterior, al haberse demandado un acto administrativo no susceptible de control judicial (artículo 169.3 CPACA), la Sala rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos. La decisión que se adopta releva a la Corporación de resolver sobre la medida cautelar pedida.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. RECHAZAR** la demanda de nulidad electoral presentada por Frady Edilson González Rodríguez, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO. ORDENAR** que una vez ejecutoriada esta providencia, por Secretaría del Tribunal, se devuelvan los anexos y se archive la actuación, previas las anotaciones de rigor.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión extraordinaria de la fecha.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmada electrónicamente

**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**

Magistrada

Firmada electrónicamente

**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**

Magistrada

Firmada electrónicamente

**GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE**

Magistrada