

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**Magistrado Ponente: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, diez (10) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente: **73001-23-33-000-2019-00486-00**  
Medio de Control: **NULIDAD ELECTORAL**  
Demandante: **WILSON ARNALDO ALARCON**  
Demandado: **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y  
JUSTINIANO CHACON ORJUELA.**

Procede la Sala a decidir respecto de la admisión de la demanda presentada contra la elección del señor **JUSTINIANO CHACON ORJUELA** como Alcalde del Municipio de Ambalema para el periodo 2020-2023 y sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos de dicho acto, en los siguientes términos:

**1. REQUISITOS FORMALES DE LA DEMANDA**

Una vez revisado el libelo introductorio de demanda, visto a folios 3 a 20 del expediente, concluye la Sala que el mismo cumple a cabalidad con los requisitos formales que establecen los artículos 162 y 275 ss. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**2. IDENTIFICACION DEL ACTO ELECTORAL DEMANDADO**

En el medio de control ejercido por el demandante se pretende la nulidad del formulario E-26 ALC del 30 de octubre de 2019, por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de Ambalema, lo declaró electo como Alcalde Municipal de Ambalema, Tolima para el periodo 2020 a 2023, con lo cual se encuentra debidamente individualizado el acto demandado dentro del presente proceso para lo cual se allegó copia del mismo (Fls. 17 a 18).

**3. COMPETENCIA**

Conforme lo dispuesto en el numeral 9° del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, compete a los Tribunales Administrativos, en **única instancia**, conocer del proceso “De la nulidad del acto de elección de alcaldes y de miembros de corporaciones públicas de municipios con menos de setenta mil (70.000) habitantes que no sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas –DANE–.”

En el presente caso, como se pretende la nulidad del acto de elección del formulario E-26 ALC del 30 de octubre de 2019, por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de Ambalema, declaró electo como Alcalde Municipal de Ambalema Tolima al señor **JUSTINIANO CHACON ORJUELA** para el periodo 2020 a 2023, esta Judicatura resulta ser competente para conocer en **Única Instancia** del asunto de la referencia, por ostentar el Municipio de Ambalema Tolima, una población de 6524 personas según el censo de

población 2018 actualizado a agosto de 2019 que entrega el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE<sup>1</sup>

#### 4. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Advierte el Despacho que en asuntos como el aquí debatido no se contempla el agotamiento de requisito de procedibilidad alguno.

#### VIGENCIA DE LA ACCIÓN

En relación con la oportunidad para presentar la demanda, revisando el contenido del artículo 164, numeral 2 literal A) del C.P.A.C.A, se advierte que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo de carácter electoral el término para interponer la demanda es de treinta (30) días.

Ahora bien, como quiera que el acto electoral demandado formulario E-26 ALC, por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de Ambalema, declaró electo al señor **JUSTINIANO CHACON ORJUELA** como Alcalde del Municipio de Ambalema para el periodo 2020-2023, fue expedido el 30 de octubre 2019 (fls. 17 y 18), a la fecha de presentación de la demanda no han transcurrido los treinta días de que trata la norma en comento, por lo que se concluye que la demanda fue presentada en término.

#### 5. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

La legitimación en la causa por activa, se encuentra demostrada como quiera que el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 establece que cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden, por lo que el demandante está legitimado por activa para incoar el presente medio de control

De igual manera, la legitimación en la causa por pasiva se encuentra acreditada, toda vez que la entidad demandada Registraduría Nacional del Estado Civil es la autoridad que mediante el acto administrativo acusado, que es objeto de control judicial, declaró electo al señor **JUSTINIANO CHACON ORJUELA** como Alcalde del Municipio de Ambalema para el periodo 2020-2023

Igualmente, el señor **JUSTINIANO CHACON ORJUELA** se encuentra legitimado por pasiva en el presente asunto, ya que la pretensión de nulidad recae sobre la elección que se le hiciera como Alcalde del Municipio de Ambalema, para el periodo anotado.

#### 6. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES

Frente a la acumulación de pretensiones, el artículo 281 de la Ley 1437 de 2011 establece que en una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.

En el asunto que ocupa al Despacho, se reconoce una causal de nulidad del acto demandado de carácter subjetivo pues tiene que ver con la causal contemplada en el numeral 8º del artículo 275 del CPACA, que hace referencia a la incursión en doble

<sup>1</sup> <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/>

militancia política del elegido, sin que se observen cuestionamientos adicionales o contrapuestos; por lo que el Despacho encuentra debidamente formuladas las pretensiones de la demanda.

## 7. ANEXOS

La parte actora allegó la prueba documental que se encontraba en su poder y que pretende hacer valer en el presente proceso para sustentar lo argumentado en la demanda. Así mismo, arrimó a las diligencias el paquete de traslados para la notificación de los demandados y del Ministerio Público.

Verificados los requisitos mínimos de admisión del presente medio de control, será admitido y, en consecuencia, procede la Sala a pronunciarse respecto a la solicitud de suspensión provisional, de conformidad a lo establecido en el numeral 6º del artículo 277 del CPACA.

## 8. DE LA MEDIDA DE SUSPENSION PROVISIONAL

En nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el señor **WILSON ARNALDO ALARCON** pretende la nulidad del formulario E-26 ALC del 30 de octubre de 2019, por medio del cual la Comisión Escrutadora Municipal de Ambalema, Tolima, declaró electo como Alcalde Municipal de Ambalema para el periodo 2020 a 2023, al señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA**, por incurrir en la causal de nulidad de elección establecida como doble militancia política

Argumenta en primer término que "(...) el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** ocupó el cargo de Alcalde del municipio de Ambalema avalado por el partido Liberal Colombiano para el periodo de 2008 - 2011, y desde ese entonces ha militado en el partido Liberal Colombiano representando el partido a nivel municipal; así mismo, el día 7 de noviembre del 2019, el **Partido Liberal Colombiano** certifico que el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** dejó de ser **miembro militante** y presento su renuncia el día 27 de mayo del 2019. No obstante, el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** hizo caso omiso a las prohibiciones Constitucionales y Legales (...) pues, con el asevero probatorio que se anexa (...), se puede constatar que el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** no presentó la renuncia al partido Liberal Colombiano 12 meses antes de postularse y/o de aceptar el aval dado por el partido **Centro Democrático**, ya que el aval por el partido Centro Democrático fue entregado el día 27 de junio del 2019 - pasado solo 1 mes de su renuncia- e inscrito y postulado **meses** antes a la entrega del aval, perteneciendo simultáneamente a más de un partido Político, esto es al Partido Liberal Colombiano y al Partido Centro Democrático."

De igual manera alega que "(...) el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** violentó la norma Legal, pues en las fotos que se anexan como prueba y el relato dado en el acápite de los Hechos de la presente acción de nulidad, se demuestra la participación y el apoyo tanto de su Gerente de Campaña señora **LIDA MARCELA MENDOZA SANCHEZ** como del candidato electo **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA**, a candidatos distintos a los inscritos por el partido Centro Democrático a las contiendas electorales territoriales realizadas el pasado 27 de octubre del 2019."

## **CONSIDERACIONES:**

El fortalecimiento de las medidas cautelares conforma uno de los avances más destacables en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en procura de asegurar la protección del objeto del proceso y de garantizar los efectos de la sentencia en todos los procesos declarativos que se adelanten en esta jurisdicción.

En ese sentido, en el artículo 230 ibídem, se estableció que las medidas cautelares podrán tener el carácter de *preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión* y deberán tener relación directa y necesaria con las prestaciones de la demanda.

La suspensión provisional del acto administrativo ha sido definida por la jurisprudencia del Consejo de Estado como una medida cautelar de carácter material, pues con su decreto se busca la paralización de los efectos de un acto administrativo, es decir, la suspensión de la fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo objeto de esa medida, en aras de proteger el ordenamiento jurídico que puede verse transgredido con la aplicación del acto cuestionado.

En el capítulo XI de la parte segunda, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempló la posibilidad de decretar medidas cautelares en todos los procesos declarativos adelantados ante esta jurisdicción, sin que dicha alternativa implique prejuzgamiento. En cuanto a los requisitos para decretarla en el artículo 231 ibídem, estableció:

*“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 [...]”.*

Por su parte, el artículo 277 del CPACA, concretamente señala que, frente al medio de control de nulidad electoral, la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado deberá elevarse en la demanda y resolverse en el auto admisorio.

Conforme lo expuesto, para que proceda la suspensión provisional de un acto en materia electoral, se debe realizar un análisis del acto acusado frente a las normas invocadas como desconocidas en la demanda o en la solicitud, a efectos de verificar si existe la violación con apoyo en el material probatorio obrante en el expediente, por lo que la parte demandante tiene la carga de sustentar la solicitud, citando la normatividad que a su juicio resulta infringida, allegando las pruebas que acrediten tal vulneración, si ello fuese necesario, para que el juzgador determine la viabilidad o no de la medida.

## **CASO CONCRETO**

Como quedó expuesto en el texto de la demanda, el actor considera que el señor JUSTINIANO CHACON ORJUELA incurrió en la doble militancia prevista en el artículo 107 de la Constitución y en el artículo 2º de Ley 1475 de 2011 porque, de una parte, se inscribió como candidato a la alcaldía del Municipio de Amabalema por el Partido Centro Democrático, resultando electo en las elecciones del pasado 27 de Octubre de 2019, obteniendo el aval de ese partido solo un mes después de haber presentado su renuncia como militante del Partido Liberal Colombiano, y sin cumplir el término mínimo de 12 meses de anticipación establecido en el artículo 107 de la Constitución Política.

Igualmente, argumenta que se incurrió en doble militancia por parte del alcalde electo del Municipio de Ambalema **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** al haber apoyado, junto a su gerente de Campaña, a candidatos distintos a los inscritos por el partido Centro Democrático en las contiendas electorales territoriales realizadas el pasado 27 de octubre del 2019

Al respecto, sea lo primero advertir que, la prohibición de doble militancia política fue establecida en el artículo 107 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2009, al igual que en el artículo 2º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, por la cual fueron adoptadas las reglas de la organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales.

Concretamente, la modalidad de doble militancia atribuida por el actor al demandado es aquella establecida en el inciso doce (12) del artículo 107 de la Carta Política, según la cual

*“Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones”.* (Negrillas fuera del texto).

Esta prohibición fue precisada en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.***

***Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueron inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.***

***Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos. El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción [...]”.*** (Negrillas fuera del texto).

Una vez confrontado el acto de elección impugnado, con las normas citadas como infringidas en conjunto con el material probatorio allegado, advierte la Sala que no se dan, a primera vista, los presupuestos para decretar la suspensión provisional que solicita la parte actora.

En efecto, frente a la posible doble militancia en que incurrió el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA**, alcalde electo del Municipio de Ambalema al inscribirse con el aval del partido Político Centro Democrático, sin que hubiese transcurrido doce (12) meses de habersele aceptado la renuncia como militante del Partido Liberal Colombiano, en el sub lite hasta el momento no se encuentra acreditada, pues de la lectura tanto del artículo 107 de la Constitución Política, como del inciso segundo del artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, se concluye que, para que se pueda hablar de doble militancia en estos eventos, el candidato debe haber sido electo por un partido político y *ostentar la investidura o cargo al momento de la inscripción en otro partido político*, situación que a la fecha de expedición de la presente providencia, no se encuentra probada, pues de los documentos allegados con la demanda no se evidencia que el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA**, dentro del año anterior a su inscripción como candidato a la alcaldía de Ambalema, tuviera alguna investidura o ejerciera algún cargo de elección popular, en el que hubiese sido electo por un movimiento político diferente al que avaló su inscripción como alcalde para el periodo 2020 a 2023.

De otra parte, en referencia a la presunta incursión en doble militancia por haber apoyado a candidatos distintos a los inscritos por el partido Centro Democrático para las elecciones celebradas efectuadas el 27 de octubre de 2019, advierte la Sala que, si bien es cierto se allegaron unos registros fotográficos con la demanda, dichos registros fotográficos por si solos no permiten dar certeza de las acusaciones efectuadas por el actor, toda vez que en ellas se registran imágenes sobre las que no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, ni la individualización de quienes aparecen en dichas escenas, situación por la que considera la Sala que este elemento probatorio no acredita a esta altura del proceso la doble militancia atribuida por el actor al demandado.

En consecuencia, es claro que en esta etapa del proceso no existe sustento probatorio que indique que el alcalde electo del Municipio de Ambalema, incurrió en la doble militancia política que se le imputa en la demanda con base en las normas constitucionales y legales que regulan esta figura.

No obstante, resalta esta colegiatura que ésta decisión no constituye prejuzgamiento, pues esta decisión ocurre previo análisis del material probatorio y del agotamiento de todas las etapas procesales, por lo que, tal como lo ha establecido el Consejo de Estado, lo decidido *"no impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó"*<sup>2</sup>

Por consiguiente, sin más consideraciones será negada la medida cautelar, y por cumplir los requisitos establecidos en la ley, la demanda de Nulidad Electoral formulada por WILSON ARNALDO ALARCON en contra de la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, y el señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** alcalde electo para el periodo 2020 a 2023 en el Municipio de Ambalema, se admitirá, conforme a lo dispuesto en el artículo 177 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. Radicación: 11001-03-28-000-2016-00083-00. Bogotá, D.C., 16 de enero de 2017.

## RESUELVE

**PRIMERO.- ADMITIR** en única instancia la demanda que en ejercicio del MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL instaura el señor **WILSON ARNALDO ALARCON** en contra de la REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y el señor JUSTINIANO CHACON ORJUELA alcalde electo del Municipio de Ambalema para el periodo 2020 a 2023.

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente a la entidad demandada y a la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO a la dirección de notificaciones señalada en el escrito de la demanda, al representante, o a los funcionarios que estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 197, 199 y 277 del C.P.A.C.A, e igualmente remítanse a través de servicio postal autorizado, copia de la demanda, de sus anexos, y del auto admisorio.

**TERCERO.-** Notificar por estado electrónico, el contenido de este proveído a la parte actora, al igual que personalmente al Ministerio Público.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente al señor JUSTINIANO CHACON ORJUELA en la forma prevista en el numeral 1° del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En caso de no ser posible la notificación personal, procédase de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 1° de la referida norma, advirtiéndose a la parte actora que de no acreditar las publicaciones en la prensa requeridas para surtir la notificación por aviso ordenada, dentro de los 20 días siguientes a la notificación del Ministerio Público, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará el archivo del expediente.

**QUINTO.-** Infórmese a la comunidad de la existencia del presente proceso a través del sitio web de la Rama Judicial, al igual que en el sitio web de esta corporación.

**SEXTO.-** Infórmese a los demandados que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a aquel en que sea hecha la notificación personal del auto admisorio, o de la publicación del aviso respectivamente

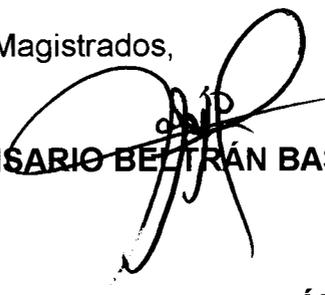
**SÉPTIMO.-** Denegar la suspensión provisional de los efectos del acto de designación del señor **JUSTINIANO CHACÓN ORJUELA** como alcalde del Municipio de Ambalema para el periodo 2010 a 2023, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

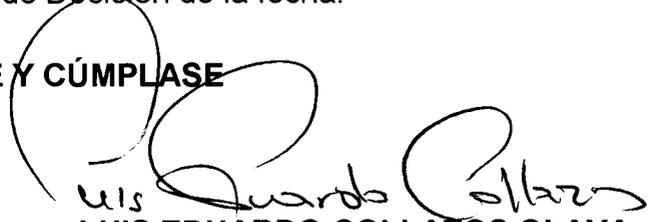
**OCTAVO.-** Contra la presente decisión no se admite recurso alguno, en virtud de lo establecido en el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011.

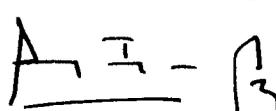
La presente decisión fue aprobada en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

  
**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**

  
**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA	
Ibagué	11 DEC 2019
POR ANOTACIÓN EN ESTADO No.	219
SE NOTIFICÓ EL AUTO ANTERIOR	
PERIADOS	INHÁBILES
 SECRETARIO	