



60

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**M.P. LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Ibagué, trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020)

Radicación: 73001-23-33-000-2020-00025-00  
Medio de control: NULIDAD ELECTORAL  
Demandante: JAIME ARTURO FONSECA TRIVIÑO  
Demandado: CONCEJALES MUNICIPIO DE CARMEN DE APICALÁ

Procede esta Corporación a pronunciarse respecto de la admisión y medida cautelar del medio de control de nulidad electoral interpuesto por el accionante Jaime Arturo Fonseca Triviño en contra de la elección de los señores Julio César Chacón Orjuela, Yohn Alexander Herrera Díaz, Gilberto Bustamante Flórez y Jhon Esneheider Riveros Cadena, como concejales del municipio de Carmen de Apicalá para el periodo 2020 – 2023.

A juicio del accionante, los concejales electos mencionados incurrieron en las causales de anulación de su elección, en atención a que sobre los electores se ejerció presión, a través de compra de votos por medio de dádivas que se repartieron con anterioridad a las elecciones y en el mismo día de éstas, al mismo tiempo que se habilitaron un número de cédulas que no estaban registradas para votar en el municipio de Carmen de Apicalá y que corresponden a personas que realmente viven en corregimientos de Melgar, Chimbí, Bambote, Veraguas, entre otros. De acuerdo con lo anterior, indica que se configuraron las causales de nulidad electoral consagradas en el artículo 275, numerales 1 y 7<sup>1</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consideración a los fundamentos fácticos narrados, el accionante estima necesario declarar la nulidad de los formularios emitidos por la Comisión Escrutadora, por medio de los cuales se declararon electos los concejales para el municipio de Carmen de Apicalá, como lo certifica el acta parcial de escrutinio general Concejo contenida en el formulario E-26 CON<sup>2</sup>.

Delimitado el marco en el que se desarrollan los hechos de la presente acción, para efectos de establecer la competencia de esta Corporación, es imperioso citar el numeral 9º del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

<sup>1</sup> **“ARTÍCULO 275. CAUSALES DE ANULACIÓN ELECTORAL.** Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:

1. Se haya ejercido cualquier tipo de violencia sobre los nominadores, los electores o las autoridades electorales.

(...)

7. Tratándose de la elección por voto popular por circunscripciones distintas a la nacional, los electores no sean residentes en la respectiva circunscripción”

<sup>2</sup> Fls. 21 a 30.

61

*“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

*(...)*

*9. 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–.*

*La competencia por razón del territorio le corresponderá al tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento”.*

Con fundamento en lo anterior, y como quiera que en el presente asunto se está discutiendo el acto de elección al Concejo del municipio de Carmen de Apicalá, corresponde su conocimiento a esta Corporación en única instancia, proceso en el cual se deberán entender demandados no solo los concejales<sup>3</sup> mencionados por el actor en el libelo de subsanación de demanda, sino a todos los miembros de la Corporación Pública que resultaron electos para el periodo 2020 – 2023, en atención a que se invocan las causales de anulación 1 y 7 del artículo 275 del CPACA; lo anterior, en cumplimiento a lo ordenado en el numeral 1 literal d) del artículo 277 *idem*.

Establecida la competencia para conocer del trámite de la referencia, por reunir los requisitos de forma y de fondo establecidos en los artículos 161, 162 y 164 *ibidem*, se admitirá el presente medio de control de nulidad electoral de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, como quiera que el actor solicita al interior del libelo introductorio la suspensión provisional del acto Administrativo por medio del cual se declaran electos los concejales del municipio de Carmen de Apicalá, la Sala procederá al estudio de la medida cautelar solicitada<sup>4</sup>, así:

Por expreso mandato constitucional, la Jurisdicción Contenciosa es la competente para suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos, que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial<sup>5</sup>.

A su turno el artículo 231 del C.P.A.C.A. prevé los requisitos para que proceda la suspensión de los efectos del acto administrativo, en los siguientes términos:

*“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*

<sup>3</sup> Julio César Chacón Orjuela, Yohn Alexander Herrera Díaz, Gilberto Bustamante Flórez y Jhon Esneheider Riveros Cadena.

<sup>4</sup> Folio 54.

<sup>5</sup> Artículo 238 Constitución Política.

62

deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos" (Resalta el despacho).

Respecto a la suspensión provisional de actos administrativos de contenido electoral, el H. Consejo de Estado, en providencia del 28 de febrero de 2013 dentro del expediente No. 11001-03-28-000-2013-00007-00, señaló:

*"(...)En el contexto del control judicial de los actos administrativos, el juez puede suspender provisionalmente sus efectos desde el inicio del proceso. La relevancia de esta medida cautelar surge incuestionable de su objeto, pero queda aún más en evidencia por su rango constitucional, pues fue el propio Constituyente el que en el artículo 238 facultó al juez de lo contencioso administrativo para el efecto, "por los motivos y los requisitos que establezca la ley."*

*El artículo 230 del CPACA relaciona la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo entre las medidas cautelares de posible aplicación en los juicios ante esta Jurisdicción. Seguidamente, el artículo 231 establece sus requisitos, en los siguientes términos:*

*"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.** (...)"*

*Es por lo expuesto, y por la necesidad de poseer extremos normativos y argumentativos concretos que ab initio permitan el estudio y análisis de la solicitud, que la Sala considera que el artículo 231 del CPACA, no releva al actor del deber de suministrar al juez los elementos probatorios y argumentativos necesarios para decidir sobre la prosperidad de la medida y que por el contrario, el carácter rogado de la solicitud se mantiene. Sobre el particular se pronunció recientemente la Sala:*

*"(...) dada la utilidad que para efectos de determinar la procedencia de la suspensión provisional de un acto administrativo reporta la debida argumentación del demandante, con el fin de orientar el análisis y la confrontación que compete al juez electoral, esta Sala considera que la solicitud en ningún caso puede quedar huérfana de razones del actor, bien sea que lo haga en escrito separado, en un capítulo especial de la demanda o que en éste aparte remita al concepto de la violación que estructuró como requisito de la demanda."<sup>6</sup>*

*En el mismo sentido, la Sala destacó que expresamente "esta medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado."<sup>7</sup>*

*Ahora, con relación a las condiciones de procedencia de la suspensión provisional se ha concluido por parte de esta sección:*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 8 de noviembre de 2012, Rad. 11001-03-28-000-2012-00055-00, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 9 de noviembre de 2010, Rad. 05001-23-31-000-2007-00437-02, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia.

"De esta manera, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine quanon que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer *prima facie*. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud<sup>8</sup>..." (Subrayado fuera de texto original).

Efectuado el análisis de los actos acusados emitidos por la Comisión Escrutadora de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por medio de los cuales se declaró la elección de los concejales del municipio de Carmen de Apicalá para el periodo constitucional 2020 – 2023, no se advierte que surja *prima facie* una violación de las normas superiores a las cuales han debido sujetarse los actos administrativos demandados, como quiera que de las disposiciones jurídicas aplicables al caso, así como de las pruebas allegadas con la demanda, no se logra demostrar fehacientemente el quebranto jurídico y constitucional al que alude al actor.

De acuerdo con lo anterior, debido no solo al precario material probatorio, sino a la insuficiente o nula sustentación de la medida cautelar, la cual sólo se enunció<sup>9</sup>, pero no se fundamentó, resulta insostenible la verificación en este momento procesal de las causales de nulidad alegadas, esto es, en general, la configuración de irregularidades o vicios en la votación o en los escrutinios.

Corolario a lo antedicho, ha de resaltarse que la valoración inicial o preliminar que se efectúa al resolver la solicitud de medidas cautelares, como lo establece el inciso 2º del artículo 229 del CPACA., no constituye prejuzgamiento, ya que aunque permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no condiciona la decisión final. De este modo, al no cumplirse los requisitos previstos en el artículo 231 del CPACA, se impone para la Sala denegar la medida cautelar de suspensión provisional.

Por último, respecto de la solicitud de acumulación<sup>10</sup> del presente medio de control con el identificado bajo el No. 7300123330002020000100, M.P. Ángel Ignacio Álvarez Silva, se deberá negar a su vez, teniendo en cuenta que precisamente en este último a través de proveído de 14 de enero de 2020<sup>11</sup> se ordenó la separación de los asuntos, en atención a la improcedencia de acumulación de causales objetivas y subjetivas de anulación, razón por la cual la presente demanda correspondió por reparto y con posterioridad al despacho del magistrado sustanciador.

En mérito de lo expuesto,

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 24 de enero de 2013, Rad. 110010328000201200068 - 00, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia.

<sup>9</sup> Fl. 54

<sup>10</sup> FL. 59

<sup>11</sup> Fl. 46

## RESUELVE

CA

- 1.- Por reunir los requisitos legales, se ADMITE la demanda de NULIDAD ELECTORAL DE ÚNICA INSTANCIA formulada por Jaime Arturo Fonseca Triviño en contra de la elección de los señores Julio César Chacón Orjuela, Yohn Alexander Herrera Díaz, Gilberto Bustamante Flórez, Jhon Esneheider Riveros Cadena, Pedro Nel Devia Bautista, José Arley Piedrahita, Jorge Eliécer Gutiérrez Cartagena, Juan Carlos García Niño y Leidy Rodríguez Navarro<sup>12</sup>, como concejales del municipio de Carmen de Apicalá para el periodo 2020 – 2023.
- 2.- Notificar esta decisión a los señores Julio César Chacón Orjuela, Yohn Alexander Herrera Díaz, Gilberto Bustamante Flórez, Jhon Esneheider Riveros Cadena, Pedro Nel Devia Bautista, José Arley Piedrahita, Jorge Eliécer Gutiérrez Cartagena, Juan Carlos García Niño y Leidy Rodríguez Navarro, conforme lo dispone el artículo 1 literal d) del artículo 277 del C.P.A.C.A., posterior a lo cual, se les correrá traslado de la demanda por el término de quince (15) días de conformidad con el artículo 279 del C.P.A.C.A., plazo en el cual podrá contestar la demanda, proponer excepciones, aportar las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.  
  
Se exhorta al demandante para que proceda con la notificación de los concejales demandados, so pena de declarar terminado el proceso por abandono conforme el literal g) del artículo 277 del C.P.A.C.A.
- 3.- Notificar personalmente este proveído a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Agente del Ministerio Público ante el Tribunal, en los términos del artículo 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.
- 4.- Notificar personalmente a la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, conforme el numeral 2 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.
- 5.- Notificar por estado a la parte actora de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 277 del C.P.A.C.A.
- 6.- Informar de la existencia del presente proceso, a la comunidad a través del sitio web de la jurisdicción contencioso administrativo.
- 7.- Notificar mediante la publicación de aviso a los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos, de conformidad con lo ordenado en el numeral 1, literal e) del artículo 277 del C.P.A.C.A.
- 8.- Informar de la existencia del presente proceso al Presidente del Concejo Municipal de Carmen de Apicalá, para que por su conducto se entere a los miembros de la corporación pública.

---

<sup>12</sup> Artículo 277, numeral 1, literal d): "Cuando se demande la elección por voto popular a cargos de corporaciones públicas con fundamento en las causales 1, 2, 3, 4, 6 y 7 del artículo 275 de este Código relacionadas con irregularidades o vicios en la votación o en los escrutinios, caso en el cual se entenderán demandados todos los ciudadanos elegidos por los actos cuya nulidad se pretende, se les notificará la providencia por aviso en los términos de los literales anteriores".

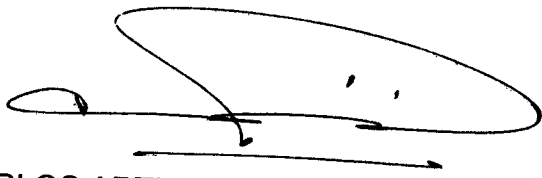
9.- NEGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL del acto de elección de los concejales del municipio de Carmen de Apicalá para el periodo 2020 - 2023, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

65

10- Negar la solicitud de acumulación presentada.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de la fecha.

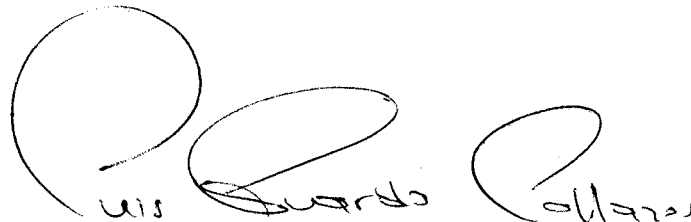
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ  
Magistrado



JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO  
Magistrado (E)



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Ibagué Febrero 17/2020

POR ANOTACIÓN EN ESTADO No. 026

SE NOTIFICÓ EL AUTO ANTERIOR \_\_\_\_\_

PENADOS \_\_\_\_\_ INHABILES \_\_\_\_\_

[Signature]  
SECRETARIO