



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veinticinco (25) de febrero de dos mil veinte (2020).

Medio de Control: Nulidad Electoral.
Radicado N° 70-001-33-33-003-**2020-00031-00**
Demandante: Nordith Peralta Araujo.
Demandado: Municipio de San Pedro – Concejo Municipal de San Pedro – Sucre.
Acto demandado: Acta N° 04 del 10 de enero de 2020 expedido por el Concejo Municipal de San Pedro – Sucre.
TEMA: Admisión de Demanda y resolución de medida de suspensión provisional.

OBJETO DE LA DECISIÓN:

Procede el despacho a decidir sobre la admisión de la demanda que en ejercicio del medio de control formula Nordith Peralta Araujo y sobre la petición de medida cautelar de suspensión provisional del acto que declaró la elección como personera municipal de San Pedro Sucre, a la señora Jennifer Oriana Guerra.

1. DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

Nordith Peralta Araujo, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, formula demanda, solicitando la nulidad del Acta 04 del 10 de enero de 2020¹, por medio del cual se declaró la elección del Personero Municipal de San Pedro - Sucre.

Según el literal a) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo de carácter electoral, la demanda deberá ser presentada dentro del término máximo de treinta (30) días contados a partir de su publicación, salvo el caso que la elección se haya declarado en audiencia pública, evento en el cual dicho término empezará a contarse a partir del día siguiente a tal diligencia.

En el sub lite, el demandante pretende que se decrete la nulidad del Acta 04 del 10 de enero de 2020², por medio del cual se declaró la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra, como Personera del Municipio de San Pedro – Sucre, expedida por el Concejo Municipal del ente territorial demandado, tal elección se llevó a cabo en audiencia pública, por lo que el término de caducidad deberá iniciar su conteo a partir del día siguiente a tal diligencia.

Por lo anterior, como quiera que entre el 13 de enero de 2020, día hábil siguiente al de la fecha de elección (en atención a que el 10 de enero fue viernes), y la presentación de la demanda ante la Oficina Judicial de este distrito, que ocurrió el 20 de febrero de 2020³, transcurrieron menos de 30 días, se concluye que la

¹ Folio 235 - 240 del expediente.

² Folio 235 - 240 del expediente.

³ Folio 251 del expediente.

presente actuación fue instaurada dentro del término consagrado en el artículo 164 ibídem.

La admisión de la demanda electoral, según el artículo 276 en concordancia con los artículos 162 a 167 del CPACA, tendrá lugar siempre que reúna los requisitos formales relacionados con la designación de las partes y sus representantes; las pretensiones expresadas de manera clara y precisa; los hechos y omisiones en que se basan; los fundamentos de derecho que las soportan; la solicitud de pruebas que se quieran hacer valer y; el lugar y dirección donde las partes recibirán las notificaciones personales. Aunado a lo anterior, la Ley 1437 de 2011, señala expresamente que a la demanda deberá acompañarse, también, una copia del acto acusado con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso; los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer; el documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona; la prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado y; las copias de la demanda y sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

En ese norte y una vez, realizado el control formal, se advierte que la demanda cumple con los requisitos establecidos los artículos 162 a 167 y concordantes de la Ley 1437 de 2011, situación por la que se **admitirá y en consecuencia se le impartirá el trámite previsto por el artículo 277 del CPACA.**

2. DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Procede el despacho, a resolver solicitud de medida cautelar presentada por el demandante referente a la suspensión provisional de los efectos del Acta 04 del 10 de enero de 2020⁴, por medio del cual se declaró la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra, como Personera del Municipio de San Pedro – Sucre, expedida por el Concejo Municipal del ente territorial demandado.

Nos enseña el artículo 229 sobre la procedencia de medidas cautelares en los procesos declarativos de la jurisdicción contenciosa administrativa que podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada; solicitud a la cual, si es del caso, accederá el juez o magistrado por medio de providencia motivada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y sin que tal decisión signifique un prejuzgamiento.

El nuevo sistema procesal contencioso administrativo, atendiendo los estándares internacionales de justicia y con el fin de materializar el derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia, ha consagrado una serie de medidas cautelares amplias y ha modificado los requisitos para el decreto de la tradicional medida de la suspensión provisional, en aras de garantizar, desde los inicios del proceso, la materialización de una decisión efectiva de justicia.

⁴ Folio 235 - 240 del expediente.

La Ley 1437 de 2011, en dos importantes normas, establece la procedencia y requisitos de las medidas en general y de la suspensión provisional en particular, así:

"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.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento."

"Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. 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.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos: ..."

De las anteriores normas se puede extraer los siguientes requisitos o condiciones para el decreto de la medida:

1. La medida debe buscar proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, es decir, de este aparte se desprende lo discutido en el proceso debe estar en juego o poner en peligro el derecho, no de forma hipotética, sino con fundamentos razonables de donde se puedan inferir. En este punto, es igualmente necesario resaltar que las medidas posean relación directa con las pretensiones de la demanda, pues en alguna medida, garantizan su materialización de fondo y el objeto del proceso.
2. En tratándose de suspensión provisional, la confrontación entre el acto administrativo y la norma superior, debe realizarse de una forma amplia, eliminándose en este punto el requisito consagrado en las normas anteriores de la violación flagrante o evidente, por lo que el juez en este punto, cuenta con un mayor margen de interpretación y valoración de la violación pretendida⁵.
3. Igualmente, cuando se pida la suspensión provisional y en el proceso se introduzcan pretensiones de restablecimiento o indemnización, el aparte final del inciso 1 del artículo 231 es claro en imponer una carga a quien solicita la medida, de probar sumariamente la existencia del perjuicio o

⁵ En este sentido la jurisprudencia Contenciosa expresa que en este punto, se ha dado una "una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto"⁵. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

del derecho vulnerado que se pretende restablecer, caso que no es el estudiado, pues estamos en presencia del contencioso objetivo de nulidad electoral.

El doctrinante Juan Ángel Palacio Hincapié⁶ define la suspensión provisional como el mecanismo a través del cual se solicita al juez administrativo la suspensión de la aplicación de un acto administrativo hasta tanto resuelva de fondo la controversia que se le plantea sobre su legalidad. Rescata el hecho de que la medida tiene consagración constitucional en el artículo 238 Superior, facultando para adoptarla a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y sobre su regulación en la Ley 1437 de 2011, refiere:

"La suspensión provisional es una medida cautelar que en el CPACA fue innovada en su redacción para facultar su procedencia. En el C.C.A anterior la suspensión provisional requería de un trámite previo, sumario y formalista. Se caracterizaba porque el juez para decretarla no podía acudir a silogismos y análisis profundos para llegar a la conclusión de que un acto infringe una norma superior. En la nueva redacción, por el contrario (sic), el juez puede y debe hacer los estudios necesarios, si es el caso, para llegar a la conclusión de suspender. (...) Eso significa que el juez debe hacer la valoración probatoria que le permita llegar a la deducción de la contradicción de las normas, salvo que tal contradicción de las normas se aprecie directamente de la confrontación del texto del acto con la norma superior invocada."

Ahora bien, es importante demarcar que, en el medio de control de nulidad electoral, se ha de manifestar que la procedencia y particularidades de las medidas cautelares, se encuentran consignadas en la reglas del procedimiento ordinario tal como se anotó anteriormente, sin embargo el procedimiento en asuntos electorales prevé, que cuando se solicita la suspensión provisional del acto de elección, se deberá resolver dicha solicitud al momento de admitir la demanda (Inciso final del Art. 277 ibídem), sin que haya lugar a clasificar, en medidas de urgencia y ordinarias, pues, se precisa que, es el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, el que regula tal figura para los procesos electorales.

Sobre los requisitos de procedencia de la suspensión de actos electorales como medida cautelar, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, ha expuesto que, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos electorales, cuando se cumplan las siguientes exigencias

"i) La medida cautelar se debe solicitar (no es oficiosa), ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el actor sustente en escrito separado presentado con ésta u otro posterior, siempre y cuando se pida antes de admitir la misma. Lo anterior exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. ii) Que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con las normas invocadas por el actor, desde esta instancia procesal, es decir, cuando el proceso apenas comienza. iii) Para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado. Es decir, según las voces del artículo 229 del C.P.A.C.A., la solicitud de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, como medida cautelar que es, exige "petición de parte debidamente sustentada".

⁶ HINCAPIÉ PALACIO, Juan Ángel. "Derecho Procesal Administrativo", Octava Edición 2013, Ed. Librería Jurídica Sánchez. Pág. 856.

⁷ Consejo de Estado Sección Quinta, auto del 9 de abril de 2015. Radicación: 19001-23-33-000-2015-00044-01 Radicación Interna No. 2015-044. C.P. Alberto Yepes B. (e)

En tal sentido, la directriz normativa adoptada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en torno a la suspensión provisional, no es más que el resultado de un interés dirigido a la efectivización de derechos y garantías en riesgo, por la producción de decisiones administrativas; sin embargo, se ha de anotar, que para la declaratoria o aceptación de dicha medida cautelar, es menester que el operador judicial ejerza una valoración razonable del caso, de los fundamentos relacionados en el concepto de violación descrito en la demanda y de cada uno de los elementos probatorios allegados con el pedimento -en este caso el libelo genitor.

En el caso en estudio, la demandante solicita se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del Acta 04 del 10 de enero de 2020⁸, expedida por el Concejo Municipal del ente territorial demandado, por medio del cual se declaró la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra, como Personera del Municipio de San Pedro - Sucre.

Como fundamento de su solicitud sostiene que el acto de elección atacado fue proferido de manera irregular, realizándose un proceso de elección sin el lleno de los requisitos exigidos en el Reglamento Interno del Concejo Municipal y vulnerando normas de rango legal y constitucional como los artículos 2, 6, 13, 29, 40, 83, 125, 209, 313 de la Constitución Política de Colombia; los artículos 5, 24, 31, 83 de la Ley 136 de 1994; los artículos 22, 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; y el artículo 13 de la Ley 190 de 1995.

Expresa que, la medida de suspensión solicitada es necesaria a fin de evitar una decisión tardía, pues no tiene ningún objeto que mientras se tramita el proceso de nulidad electoral, un Personero Municipal cuestionado por su elección basada en vicios de ilegalidad, adelante funciones normativas, de control político y demás actuaciones propias de su cargo, lo cual resulta más gravoso para el interés público, dada la notoria ilegalidad e inconstitucionalidad de la elección demandada.

Hecha la anterior delimitación, corresponde establecer si el acto administrativo enjuiciado desconoce los preceptos normativos informados por la parte demandante.

Es importante precisar que el artículo 231 del CPACA, al momento de decidir sobre el decreto de una medida cautelar, faculta al Juez, para que de entrada pueda realizar un análisis a las normas invocadas como transgredidas y que también pueda estudiar las pruebas allegadas a la solicitud, sin que ello, per se, implique prejulgamiento, respetando, el debido proceso y derecho de defensa de la parte demandada, quien tiene el derecho a que se valoren sus argumentos y los medios de pruebas en la sentencia.

Efectuado el análisis de confrontación del acto demandado con las precitadas disposiciones citadas por el actor, se considera que no es posible en esta incipiente etapa procesal, determinar que las decisiones administrativas enjuiciadas violen las normas jurídicas contenidas en los artículos 2, 6, 13, 29,

⁸ Folio 235 - 240 del expediente.

40, 83, 125, 209, 313 de la Constitución Política de Colombia; los artículos 5, 24, 31, 83 de la Ley 136 de 1994; los artículos 22, 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; y el artículo 13 de la Ley 190 de 1995, pues será necesario que en las etapas procesales pertinentes, se logre establecer con grado de certeza si efectivamente el Concejo Municipal de San Pedro - Sucre, al declarar la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra, como Personera del Municipio de San Pedro - Sucre, vulneró los procedimientos establecidos en la Ley 136 de 1996 y en el reglamento del Concejo Municipal, con actuaciones que sean capaz de nulificar tales decisiones.

Máxime si una vez revisado el contenido de los actos administrativos atacados y los anexos de la demanda, se puede establecer que si se surtieron las etapas legales consagradas en la ley para la celebración del concurso de mérito para la elección de personeros municipales y que tal proceso fue realizado por el Concejo Municipal de San Pedro - Sucre, corporación pública encargada de efectuar la convocatoria y todos los trámites necesarios para la realización del respectivo concurso, tal como lo regula el Decreto 1083 de 2015, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 2.2.27.1. Concurso público de méritos para la elección personeros. *El personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el concejo municipal o distrital.*

Los concejos municipales o distritales efectuarán los trámites pertinentes para el concurso, que podrá efectuarse a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

El concurso de méritos en todas sus etapas deberá ser adelantado atendiendo criterios de objetividad, transparencia, imparcialidad y publicidad, teniendo en cuenta la idoneidad de los aspirantes para el ejercicio de las funciones.

ARTÍCULO 2.2.27.2. Etapas del concurso público de méritos para la elección de personeros. *El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas:*

a). Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La convocatoria deberá contener, por lo menos, la siguiente información: fecha de fijación; denominación, código y grado; salario; lugar de trabajo; lugar, fecha y hora de inscripciones; fecha de publicación de lista de admitidos y no admitidos; trámite de reclamaciones y recursos procedentes; fecha, hora y lugar de la prueba de conocimientos; pruebas que se aplicarán, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y el valor dentro del concurso; fecha de publicación de los resultados del concurso; los requisitos para el desempeño del cargo, que en ningún caso podrán ser diferentes a los

establecidos en la Ley 1551 de 2012; y funciones y condiciones adicionales que se consideren pertinentes para el proceso.

b). Reclutamiento. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso.

c). Pruebas. Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.

El proceso público de méritos para la elección del personero deberá comprender la aplicación de las siguientes pruebas:

1. Prueba de conocimientos académicos, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria, que no podrá ser inferior al 60% respecto del total del concurso.

2. Prueba que evalúe las competencias laborales.

3. Valoración de los estudios y experiencia que sobrepasen los requisitos del empleo, la cual tendrá el valor que se fije en la convocatoria.

4. Entrevista, la cual tendrá un valor no superior del 10%, sobre un total de valoración del concurso.

Así las cosas, en esta instancia procesal no se evidencia violación o trasgresión de la decisión administrativa demandada con respecto a las disposiciones legales que sirven de fundamento a esta acción, que ameriten el decreto de la suspensión provisional del efecto de tal acto.

Por lo anterior, en lo referente a la violación o trasgresión de las disposiciones legales que sirven de fundamento a esta acción por parte del acto administrativo enjuiciado, se concluye que en este momento procesal no puede establecerse tal situación hasta el punto de ameritar el decreto de una medida cautelar de suspensión provisional de sus efectos jurídicos, pues para llegar a tal conclusión, es necesario que el proceso avance en sus etapas, se fortalezca en materia probatoria y se esclarezca con los alegatos finales.

Ahora bien, la parte demandante esgrime que no acceder a la medida cautelar sería gravoso para el interés público, por la mora que se podría generar mientras se resuelve el proceso, circunstancia con la cual no comulga este despacho, puesto que a partir del estudio del presupuesto del *periculum in mora*, como uno de los principios que regulan la teoría de las medidas cautelares⁹ como forma de asegurar de manera anticipada el cumplimiento de las sentencias¹⁰, esta Unidad Judicial considera que no existe el riesgo de incumplimiento o desvanecimiento del cumplimiento de la sentencia en caso de que la misma fuese favorable a las pretensiones de la demanda, dado los plazos perentorios establecidos constitucional y legalmente para el trámite del medio de control de nulidad

⁹ El otro presupuesto se refiere al principio del *fumus bonis iuris*, o apariencia de buen derecho.

¹⁰ Presupuesto que se estructura sobre la necesidad de adoptar medidas necesarias para evitar que la tutela judicial otorgada en la sentencia, pueda perder su efectividad debido al tiempo que tiene que transcurrir hasta que pueda ser dictada.

electoral, motivo adicional para no acceder a la suspensión del acto electoral de cuerpo colegiado demandado¹¹.

Así las cosas y sin que ello, implique prejuzamiento alguno, el despacho no accederá a la suspensión provisional del acto demandado.

3. DECISIÓN:

En consecuencia, **SE RESUELVE:**

PRIMERO: ADMITIR la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad Electoral presentó **NORDITH PERALTA ARAUJO** con el objeto de obtener la anulación del Acta 04 del 10 de enero de 2020¹², por medio del cual se declaró la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra Anaya, como Personera del Municipio de San Pedro - Sucre, para el período 2020 - 2024, expedida por el Concejo Municipal del ente territorial demandado

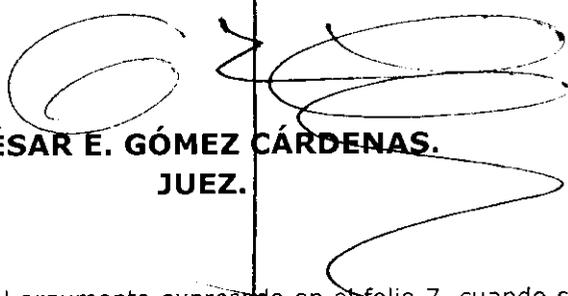
En aplicación del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, **se dispone:**

- a) Notificar a la señora Jennifer Oriana Guerra Anaya, en la forma indicada en el literal a) del numeral 1° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, atendiendo la dirección suministrada por el actor.
- b) Notificar personalmente esta providencia al Municipio de San Pedro Sucre - Concejo Municipal de San Pedro - Sucre, en la forma que prevé el numeral 2° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales.
- c) Notificar personalmente al representante del Ministerio Público, según lo dispone el numeral 3° del artículo 277 ibídem.
- d) Notificar por estado al demandante.
- e) Infórmese a la comunidad la existencia de este proceso en los términos del numeral 5° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: NO DECRETAR la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acta 04 del 10 de enero de 2020¹³, por medio del cual se declaró la elección de la señora Jennifer Oriana Guerra, como Personera del Municipio de San Pedro - Sucre, en consideración a lo anteriormente expuesto.

TERCERO: La abogada **NORDITH PERALTA ARAUJO**, identificado con C.C N° 64.572.327 y T.P N° 140.055 del C.S de la J, actúa en causa propia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS.
JUEZ.

¹¹ Como tampoco es acertado el argumento expresado en el folio 7, cuando se indica que todas las actuaciones que emita el servidor público demandado, en caso que se concedan las pretensiones de la demanda serán nulas y objeto de demandas administrativas.

¹² Folio 235 - 240 del expediente.

¹³ Folio 235 - 240 del expediente.