

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Admisión de la demanda contra la elección de los representantes de la entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo directivo de la CRA / SUSPENSION PROVISIONAL - Negada por cuanto solicitud carece de sustento argumentativo y probatorio

La parte actora solicitó en una primera oportunidad la suspensión provisional del acto demandado, sin expresar motivo alguno que la sustentara. Luego, en un segundo memorial acusa que las elecciones de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, estuvieron precedidas de la habilitación irregular de 154 entidades, pese a que no cumplían los requisitos para intervenir en dicho proceso. En ese orden, corresponde a la Sala verificar si la solicitud elevada por el actor amerita un pronunciamiento en atención a que solo vino a sustentarse en un segundo escrito, lo que impone verificar su oportunidad a efectos de establecer si es posible que tal pedimento se realice antes de que la demanda se admita. Estos interrogantes deben resolverse teniendo en cuenta el trámite que se ha adelantado en este proceso, así: El señor Ricardo Mendoza Carpintero, a través de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad electoral contra el acto del 10 de octubre de 2015, a través del cual se eligió a los señores: Asleth Ortega Mora, Rafael Ladrón de Guevara (suplente), Juan Urquijo Cárcamo y Amaury Trujillo Burgos (suplente) como representantes de las ONG ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - en adelante CRA -, y junto con su escrito pidió la suspensión provisional de los efectos del acto demandado. Por auto del 26 de enero de 2016 el Despacho Ponente inadmitió la demanda para que el actor corrigiera la indebida acumulación de pretensiones, para lo cual debía dividir su escrito en cinco (5) demandas y con fundamento en ello formular el concepto de la violación respecto del cargo objetivo y de los reclamos por faltas de requisitos e inhabilidades de los cuatro (4) elegidos (causales subjetivas). También se pidió que aportara copia íntegra del acto acusado con la constancia de su publicación. El término para corregir la demandada estuvo comprendido entre el 28 de enero y el 1 de febrero de 2016. En atención a lo ordenado por dicha providencia, el 1 de febrero de 2016, el apoderado judicial del demandante, a través de correo electrónico remitió demanda de nulidad electoral en la cual, reiteró la controversia suscitada por causales objetivas contra la elección de los representantes de las ONG's ante el Consejo Directivo de la CRA y, junto con este escrito, remitió una nueva solicitud de medida cautelar. (...) En el caso bajo examen se concluye que no es posible adelantar el análisis de la solicitud planteada por el actor, por cuanto el primero de los escritos que éste presentó junto con la demanda, si bien se hizo en término, esto es, en observancia del plazo fijado por el legislador como caducidad de la acción electoral, carece de sustentación, pues de su lectura se aprecia que se limitó a pedir tan solo la suspensión de los efectos del acto acusado, sin explicar las razones de su reclamo. Por su parte, si bien existe otro memorial - radicado el 1 de febrero de 2016 - con el cual pretende el actor se analice la solicitud de la medida cautelar de cara a los argumentos que conforman el concepto de violación de la demanda, el mismo se presentó por fuera del término que prevé el literal a) del numeral 2 artículo 164 del C.P.A.C.A. para el ejercicio de la acción electoral, en tanto tal plazo para ello feneció el 25 de noviembre de 2015. Así las cosas, la Sala no puede asumir un análisis frente a los argumentos que allí se esgrimen con remisión al escrito de demanda por cuanto el memorial que se presentó si bien se presentó antes de admitir la demanda, para tal momento ya había vencido la oportunidad para accionar en ejercicio de la acción electoral. Este es el límite temporal o plazo que ha entendido esta Sección de manera reiterada para hacer viable el análisis de la medida de suspensión provisional en este medio de control. Esta decisión impide abordar el análisis pretendido por extemporáneo y, en consecuencia, tampoco hay lugar a examinar

en esta etapa procesal las pruebas que aportó con el escrito de corrección de la demanda. En consecuencia, al carecer la primera de las peticiones de sustento argumentativo y probatorio, que fue la presentada en oportunidad, y al haberse presentado el segundo escrito, de manera extemporánea, esta Sala negará la medida solicitada.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00007-00

Actor: RICARDO MENDOZA CARPINTERO

Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO

Nulidad Electoral - Auto Admisorio con Suspensión Provisional

Se pronuncia la Sala sobre: **(i)** la admisión de la demanda electoral contra el acto de elección de los señores: Asleth Ortega Mora y su suplente, Rafael Ladrón de Guevara; y Juan Urquijo Cárcamo y su suplente, Amaury Trujillo Burgos, en condición de representantes de las ONG's ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA y **(ii)** la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

En ejercicio del medio de control de **Nulidad Electoral**, el actor solicitó que se declare la nulidad de la elección de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico "CRA", señores: Asleth Ortega Mora y su suplente, Rafael Ladrón de Guevara; y Juan Urquijo Cárcamo y su suplente, Amaury Trujillo Burgos, contenido en el acta de reunión realizada el pasado 10 de octubre de 2015, en la

que constan los resultados de la votación registrada por los asistentes que dio lugar a la declaratoria de elección de los mencionados representantes.

El ciudadano demandante, quien acude por intermedio de apoderado judicial considera que el proceso de elección de tales representantes, estuvo precedido de irregularidades, que funda en la habilitación de 154 entidades sin ánimo de lucro por parte del Comité Evaluador de la CRA que no reunían los requisitos que contempla la ley para su postulación¹. Para identificar las presuntas irregularidades alegadas frente a cada una de estas entidades elaboró un cuadro en el que registra el requisito que dice incumplido².

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda y la solicitud de suspensión provisional de la elección acusada por lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 del C.P.A.C.A. y el numeral 3^o³ del artículo 149 del mismo estatuto.

Además, con ocasión de lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo No. 58 de 1999 del Consejo de Estado, el conocimiento de los asuntos electorales radica en la Sección Quinta.

2. Sobre la admisión de la demanda

De cara al escrito de la demanda, compete a la Sala pronunciarse sobre su admisión.

Para efectos de admitir la demanda electoral, es preciso verificar el cumplimiento de los requisitos formales indicados en el artículo 162 del C.P.A.C.A., los anexos

¹ En específico se refiere a la Resolución N° 606 de 2006, la Ley 909 de 1993, la Ley 768 de 2002. Folio 96 del expediente.

² Ver folios 84 a 94 y 337 a 344 del expediente.

³ El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: [...] “3. De la nulidad del acto de elección del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los Representantes a la Cámara, de los Representantes al Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación.”

relacionados en el artículo 166, la constatación de no haber incurrido en una indebida acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas, según lo señalado en el artículo 281 *ibídem*, si es del caso, y su presentación en el plazo previsto en el literal a) del numeral 2 del artículo 164 del mismo Código.

La demanda que ocupa la atención de la Sala se ajusta formalmente a las exigencias de los referidos artículos 162 y 166 *ibídem*, pues están debidamente designadas las partes, las pretensiones fueron formuladas de manera clara y precisa, se narran los hechos que la fundamentan, se identificaron las normas que se consideran violadas, se desarrolló el concepto de la violación y se explicó por qué, según el criterio del demandante, la elección de los Representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, está viciada de nulidad.

Asimismo, es de anotar que: i) con el libelo se anexaron y solicitaron pruebas, ii) se suministraron las direcciones para las notificaciones electrónicas de las partes, según da cuenta el inicial escrito que fue presentado y que se encuentran visible al folio 101 del expediente, y iii) la demanda puesta a consideración de la Sala se fundamenta, únicamente, en reproches **de tipo objetivo** en cumplimiento de los parámetros establecidos por el artículo 281 de la normativa procesal electoral, previa división del escrito de demanda ordenada por auto del 26 de enero de 2016.

Igualmente, obra en el expediente el acto acusado firmado en original⁴, esto es, el acta el 10 de octubre de 2015, suscrito⁵ por el Director de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, quien en este caso fungió como Presidente de la reunión, y el Secretario General de la CRA, éste último, en condición de secretario⁶.

Finalmente, es de anotar que la demanda atendió al plazo que concede el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del C.P.A.C.A., que indica:

⁴ Folio 23 a 25 del expediente.

⁵ También los suscribieron el Representante del Ministerio Público y los veedores de Acción Colectivo Ambiental, Colombia Transparente y Acción Colectivo Ambiental.

⁶ Valga advertir que pese a que el actor no aportó con el escrito de corrección el acto demandado que se le solicitó acompañar en copia auténtica a efectos de establecer su integridad y la constancia de publicación, por auto del 04 de febrero de 2016, y en prevalencia del principio de buena fe y de acceso a la administración de justicia se decidió dar trámite a la demanda con el acto que se encuentra firmado en original. (fls. 330 - 331 vto.). Además, durante el traslado de la medida cautelar a los demandados, éstos aportaron copia autenticada del acto demandado visible al folio 392 a 394, que cotejada coincide con el documento aportado por el demandante.

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1 del artículo 65 de este Código.

En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación”.

Comoquiera que el acto demandado es del 10 de octubre de 2015, fecha en la que además ocurrió su publicación⁷, según consulta en la página web de la Corporación Autónoma del Atlántico y, la demanda se radicó el 11 de noviembre siguiente⁸, se concluye que ésta se presentó en tiempo, pues entre una y otra fecha transcurrieron apenas 21 días.

Por lo expuesto, **la demanda se admitirá.**

3. Sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado

3.1. La suspensión provisional se gobierna por lo dispuesto en el artículo 231 del C.P.A.C.A. los siguientes términos:

“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. (...)”

Según lo allí dispuesto, existe la posibilidad de que en forma cautelar se suspendan los efectos jurídicos de los actos administrativos de naturaleza electoral, cuando se cumplan las siguientes exigencias: (i) que así lo pida la parte actora en la demanda o con escrito anexo a la misma; (ii) que la infracción al ordenamiento jurídico surja de la valoración que se haga al confrontar el acto con

⁷ Publicado según consulta en la página web de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico el mismo 10 de octubre de 2015. <http://www.crautonomia.gov.co/>

⁸ Debe aclararse que esta demanda se presentó ante el Tribunal Administrativo del Atlántico quien por auto del diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015) la remitió por competencia a esta Corporación.

las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello puedan emplearse los medios de prueba aportados por el interesado.

Huelga manifestar que la decisión sobre la medida cautelar⁹ que se profiera es provisional, **no constituye prejuzgamiento** ni impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una definición distinta, dado que en el transcurrir de la actuación procesal es factible el arribo de nuevas pruebas y/o la presentación de nuevos argumentos, que determinen resolver el asunto en sentido contrario al que *ab initio* se adoptó.

3.2. Trámite de la solicitud en el caso bajo estudio

Fue en escrito separado presentado junto con la demanda que el apoderado del actor **solicitó la suspensión provisional del acto acusado**¹⁰ en el que tan solo pidió que se decretara la medida cautelar¹¹. Luego, con el escrito de corrección de la demanda, radicó un nuevo memorial en el que señaló que en el proceso de evaluación y elección que cuestiona, la Corporación Autónoma Regional habilitó de manera irregular a 154 ONG's a participar en el proceso de votación y elección de dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, para el período 2016 a 2019.

Dice que los candidatos electos ya están ejerciendo gracias a un proceso que califica de *“irregular, amañado, torticero, mañoso y arreglado, como se ilustró con suficiencia en el libelo demandatorio”*.

Para finalizar agrega que está demostrado de manera sumaria la titularidad del derecho del demandante y que existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida, los efectos de la sentencia serían nugatorios.

3.2.1. Traslado de la solicitud de suspensión provisional

Por auto de 04 de febrero de 2016, el Consejero Ponente **ordenó comunicar la solicitud de suspensión provisional** de la elección de Asleth Ortega Mora y su

⁹ Respecto a las medidas cautelares se puede consultar la decisión contenida en el auto del 8 de octubre de 2014, dictado por la Sección Quintal del Consejo de Estado, Radicación 11001-03-28-000-2014-00057-00 C.P. dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

¹⁰ Folios 22 y siguientes del expediente.

¹¹ En este escrito no expresó ningún argumento específico que la soportara y tampoco aludió a prueba alguna que probara su solicitud.

suplente, Rafael Ladrón de Guevara; y Juan Urquijo Cárcamo y su suplente, Amaury Trujillo Burgos, en condición de representantes de las ONG's ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, a los demandados, al Presidente del Consejo Superior de la CRA, a la Agencia de Defensa Jurídica para el Estado y al Ministerio Público.

3.2.2. Los demandados

A través de apoderado judicial, los elegidos representantes (principales y suplentes) de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, se opusieron a la prosperidad de la medida cautelar.

Refieren que la solicitud del actor no se encuentra sustentada, por cuanto no esgrimió razón alguna en la que se fundara su petición, pues se limitó a solicitar la medida cautelar pero sin señalar la infracción que se depreca con ocasión de dicha solicitud.

Que en el plenario no se encuentran satisfechos los requisitos para decretar la medida cautelar.

Que ya tomaron posesión del cargo, lo que implica que se encuentran en ejercicio de sus funciones entre las cuales está la elaboración del Plan de Acción de la entidad y, consideran que decretar la suspensión de su elección sí ocasionaría un perjuicio superior frente a la representación de los ambientalistas que ostentan.

Argumentan que en caso de que se tenga por sustentada la medida, ha de privilegiarse el hecho de que el acto demandado fue el resultado de un proceso de elección en el que el demandante participó y que se desarrolló de conformidad con la Resolución N. 606 de 2006, expedida por el otrora Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Además, manifiestan que los elegidos como consejeros principales fungieron en el mismo cargo para el período 2012 - 2015, y que por ello *“mal puede predicarse una inhabilidad para los mismos”*

Finalmente consideran que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA tiene jurisdicción en todo el Departamento del Atlántico, lo que implica que el

argumento de la demanda relativo a que la organizaciones no gubernamentales con domicilio en Barranquilla no podían participar en el respectivo proceso electoral, carece de sentido, pues ello sería negar que este Distrito hace parte del departamento del Atlántico.

Con base en los argumentos que preceden, solicitaron que no se accediera a la solicitud de suspensión provisional elevada por el accionante.

3.2.3. El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado

El Ministerio Público mediante escrito presentado el 11 de febrero de 2015 pidió que no se accediera al decreto de la medida cautelar.

En primer término, reitera la posición que como Delegado ha informado en otras oportunidades, en el sentido de que la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto demandado, impone para su análisis confrontación con las normas superiores invocadas como violadas y el estudio de las pruebas allegadas.

Indica que el actor no fue claro al hacer la formulación de la medida y en particular, al respaldarla, por esta razón considera que no se puede entender agotada la exigencia de la debida sustentación de la medida y, por ende, no hay lugar a atender a la solicitud.

Sin embargo; aclara que no ocurre lo mismo con el escrito visible al folio 326 del expediente, pues respecto de éste ha de considerarse para su análisis las normas que contempla en su escrito de demanda.

Así las cosas, estima que en la medida en que el eje central del debate en la demanda corresponde a la presunta irregularidad que el actor dice se genera porque se habilitaron a 154 ONG's que no se encontraban en la capacidad de participar en dicha elección debido a que: i) no reunían las exigencias del artículo 2° de la Resolución 606 de 2006, relativas al plazo mínimo de constitución (4 años) y ii) que su domicilio principal debe corresponder a la jurisdicción de la CRA, lo que excluye a la ciudad de Barranquilla, es evidente que debe negarse la solicitud por cuanto el análisis correspondiente a determinar si ello ocurrió así o no, es un estudio ajeno a esta etapa procesal.

3.2.4. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La Jefe de la Oficina Jurídica (E)¹² de la entidad manifestó que no se pronunciará ni intervendrá en este proceso, por cuanto según el artículo 6° del Decreto Ley 4085 de 2011, la agencia “*en ningún caso tendrá la condición sustancial de parte demandada en los procesos que se adelanten contra las demás entidades públicas, razón por la cual no podrá dirigirse contra ella las pretensiones de la demanda y no podrá ser convocada a tales procesos a ningún título*”. Con fundamento en este argumento pide se le desvincule del trámite que aquí se adelanta.

3.3. Caso concreto

Como se explicó, la parte actora solicitó en una primera oportunidad la suspensión provisional del acto demandado, sin expresar motivo alguno que la sustentara. Luego, en un segundo memorial acusa que las elecciones de los representantes de las entidades sin ánimo de lucro de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA, estuvieron precedidas de la habilitación irregular de 154 entidades, pese a que no cumplían los requisitos para intervenir en dicho proceso.

En ese orden, corresponde a la Sala verificar si la solicitud elevada por el actor amerita un pronunciamiento en atención a que solo vino a sustentarse en un segundo escrito, lo que impone verificar su oportunidad a efectos de establecer si es posible que tal pedimento se realice antes de que la demanda se admita.

Estos interrogantes deben resolverse teniendo en cuenta el trámite que se ha adelantado en este proceso, así:

El señor Ricardo Mendoza Carpintero, a través de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad electoral¹³ contra el acto del 10 de octubre de 2015, a través del cual se eligió a los señores: Asleth Ortega Mora, Rafael Ladrón de Guevara (suplente), Juan Urquijo Cárcamo y Amaury Trujillo Burgos (suplente) como representantes de las ONG ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma

¹² Con el escrito visible al folio 416 a 418 del expediente no se acompañaron los documentos que acreditan que ostente la representación de la entidad y que tenga la capacidad de intervenir judicialmente en este proceso.

¹³ La demanda se presentó el 11 de noviembre de 2015, fecha en que se sometió a reparto la acción electoral ante los magistrados del Tribunal Administrativo del Atlántico, Corporación que luego remitió por competencia la demanda a esta Sección.

Regional del Atlántico - en adelante CRA -, y junto con su escrito pidió la suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

Por auto del 26 de enero de 2016 el Despacho Ponente inadmitió la demanda para que el actor corrigiera la indebida acumulación de pretensiones, para lo cual debía dividir su escrito en cinco (5) demandas y con fundamento en ello formular el concepto de la violación respecto del cargo objetivo y de los reclamos por faltas de requisitos e inhabilidades de los cuatro (4) elegidos (causales subjetivas). También se pidió que aportara copia íntegra del acto acusado con la constancia de su publicación.

El término para corregir la demandada estuvo comprendido entre el 28 de enero y el 1 de febrero de 2016.

En atención a lo ordenado por dicha providencia, el **1 de febrero de 2016**, el apoderado judicial del demandante, a través de correo electrónico¹⁴ remitió demanda de nulidad electoral en la cual, reiteró la controversia suscitada por causales objetivas contra la elección de los representantes de las ONG's ante el Consejo Directivo de la CRA y, junto con este escrito, remitió una nueva solicitud de medida cautelar, esta vez su argumentación se fundó en lo siguiente:

*“Acatadamente solicitamos a los honorables Consejeros que dentro del auto admisorio de la demanda se decrete la **suspensión provisional** del proceso de convocatoria, evaluación y elección emitido (sic) **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO - CRA**, por medio de la cual se habilitó de manera irregular a 154 ONG's a participar en el proceso de votación y elección de dos (2) representantes de las entidades sin ánimo de lucro, ante el Consejo Directivo de esa Corporación, para ocupar los cargos para el período comprendido entre los años 2016 a 2019.*

Lo anterior teniendo en cuenta que los candidatos electos a través del proceso irregular, ya están ejerciendo el cargo en el que fueron elegidos, gracias a un proceso de elección amañado, torticero, mañoso, arreglado, como se ilustró con suficiencia en el libelo demandatorio.

Dentro del cuerpo de la demanda se logró demostrar sumariamente la legitimación en causa objetiva del demandante, quien ostenta la titularidad del derecho reclamado, así como también la existencia de un perjuicio irremediable al demandante y se indicó que existen serios motivos para considerar que, de no otorgarse la medida deprecada, los efectos de la sentencia se harían nugatorios.”

¹⁴ En dicho correo electrónico señaló que el soporte documental lo enviaba por servicio postal y tal como da cuenta el informe secretarial fue recibido el 8 de febrero de 2016 en la oficina de correspondencia por la citadora de la Sección según se aprecia al folio 350 vto.

Bajo estas consideraciones debe señalarse que de conformidad con lo previsto en el artículo 231 del C.P.A.C.A., son dos eventos en los cuales es viable decretar la suspensión provisional de un acto, 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**, [primer evento] cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o [segundo evento] del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.*”. Estos dos supuestos son disimiles, pues la ocurrencia de uno u otro dependerá de las circunstancias particulares del caso puesto a consideración del juez.

En el **primer evento**, se autoriza la suspensión provisional del acto cuando “*la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas*”, es decir, cuando del examen del acto acusado y de las normas que se consideran infringidas se concluya que existe una vulneración al ordenamiento jurídico.

Al respecto, cabe recordar que en la actualidad, ya no es necesario que la violación sea ostensible como exigía el derogado Decreto 01 de 1984, sino que la nueva codificación avala que el juez efectúe un verdadero análisis que permita no solo amparar en forma idónea y eficaz los derechos e intereses en juego sino hacer del mecanismo cautelar el recurso judicial efectivo que el legislador quiso implementar en nuestro ordenamiento.

Por su parte, es posible en el **segundo evento** decretar la suspensión provisional del acto acusado, cuando la violación surge “*del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud*”.

Bajo las anteriores consideraciones es preciso traer a colación el siguiente precedente, en el que se hicieron las precisiones necesarias sobre la interpretación del artículo 277 del C.P.A.C.A., frente a que la solicitud de suspensión provisional “*debe solicitarse en la demanda*”:

“[...] La Sala tiene en cuenta que si bien es cierto el inciso final del artículo 277 del C.P.A.C.A. establece literalmente que la solicitud de suspensión provisional “debe solicitarse en la demanda”, tal expresión, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, al tiempo que la tutela judicial efectiva, no puede entenderse de una manera exegética.”

Para mayor claridad sobre el punto, se precisa que de conformidad con el artículo 277 del C.P.A.C.A., existen dos posibles interpretaciones frente a la oportunidad en la que se puede solicitar la medida cautelar de suspensión provisional, en el marco de un proceso electoral: (i) ésta solo puede presentarse en la demanda y; (ii) o con posterioridad a la presentación de ésta, siempre y cuando la solicitud se haya presentado antes de la admisión de la demanda y en vigencia del término de caducidad, independientemente de que se radique con la misma, o posteriormente en escrito separado, corresponde al juez hacer el estudio de la misma.

[...]

*En suma, la Sala, al interpretar la expresión “debe solicitarse en la demanda” entiende que con la misma no se exige, literalmente, que se trate de un capítulo en ella contenido, **sino que, ella se impetre dentro del término de caducidad y previamente a la admisión de la misma.***

Lo contrario conllevaría un exceso ritual manifiesto que daría lugar a que un ciudadano que se encuentre en la situación fáctica antes descrita, es decir, que presente un escrito adicional dentro del término de caducidad y con antelación a su admisión, se vea obligado a retirar¹⁵ la demanda para volverla a presentar, esta vez, con el capítulo de la solicitud provisional.”¹⁶ (Subrayas y resaltas fuera del texto).

En el caso bajo examen, atendiendo a los anteriores presupuestos se concluye que no es posible adelantar el análisis de la solicitud planteada por el actor, por cuanto el primero de los escritos que éste presentó junto con la demanda, si bien se hizo en término, esto es, en observancia del plazo fijado por el legislador como caducidad de la acción electoral, carece de sustentación, pues de su lectura se aprecia que se limitó a pedir tan solo la suspensión de los efectos del acto acusado, sin explicar las razones de su reclamo.

Por su parte, si bien existe otro memorial - radicado el 1 de febrero de 2016 - con el cual pretende el actor se analice la solicitud de la medida cautelar de cara a los argumentos que conforman el concepto de violación de la demanda, el mismo se presentó por fuera del término¹⁷ que prevé el literal a) del numeral 2 artículo 164 del C.P.A.C.A. para el ejercicio de la acción electoral, en tanto tal plazo para ello feneció el 25 de noviembre de 2015.

¹⁵ Que no a desistir. Recuerda la sala que el desistimiento y el retiro son figuras procesales distintas y que la primera de ellas no es admisible en tratándose de procesos electorales.

¹⁶ Consejo de Estado - Sección Quinta. Auto del veintisiete (27) de junio de dos mil trece (2013). Radicación N° 11001-03-28-000-2013-00008-00.

¹⁷ El escrito se presentó el 1 de febrero de 2016 según da cuenta la impresión del correo electrónico visible al folio 307 del expediente, mientras que el plazo para presentar la demanda de nulidad electoral atendiendo a la fecha de publicación del acto acusado, venció el **25 de noviembre de 2015.**

Así las cosas, la Sala no puede asumir un análisis frente a los argumentos que allí se esgrimen con remisión al escrito de demanda por cuanto el memorial que se presentó si bien se presentó antes de admitir la demanda, para tal momento ya había vencido la oportunidad para accionar en ejercicio de la acción electoral. Este es el límite temporal o plazo que ha entendido esta Sección de manera reiterada para hacer viable el análisis de la medida de suspensión provisional en este medio de control.

Esta decisión impide abordar el análisis pretendido por extemporáneo y, en consecuencia, tampoco hay lugar a examinar en esta etapa procesal las pruebas que aportó con el escrito de corrección de la demanda.

En consecuencia, al carecer la primera de las peticiones de sustento argumentativo y probatorio, que fue la presentada en oportunidad, y al haberse presentado el segundo escrito, de manera extemporánea¹⁸, esta Sala negará la medida solicitada.

Finalmente, es del caso advertir que se abstendrá de emitir pronunciamiento frente a la solicitud de exclusión del trámite de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, comoquiera que quien elevó tal solicitud, no acreditó la representación con la que obra ni el acto de delegación que la faculta para actuar en este proceso.

Por lo expuesto se,

III. RESUELVE

¹⁸ Esta Sección ha reiterado en diversas oportunidades la posición esgrimida. Al respecto se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias: i) Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 26 de noviembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00023-00 C.P. dra. Lucy Jeannette Bermúdez, Consejo de Estado, Sección Quinta, ii) auto del 26 de noviembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00026-00 C.P. dra. Lucy Jeannette Bermúdez, Consejo de Estado, Sección Quinta, iii) auto del 4 de febrero de 2016, radicación N° 11001-03-28-000-2016-00003-00, C.P. dr. Carlos Enrique Moreno, Consejo de Estado, Sección Quinta, iv) auto del 7 de septiembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00020-00, C.P. dr. Carlos Enrique Moreno, Consejo de Estado, Sección Quinta y v) auto del 5 de junio de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2014-00129-00 CP. Lucy Jeannette Bermúdez, en este último se establece que “las disposiciones precisan que la medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado - **siempre que se encuentre en término para accionar-** o en la misma demanda, pero en todo caso que sea 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 concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas **surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud**”.(Subrayas fuera de texto)

PRIMERO: Admitir la demanda electoral instaurada contra los señores: Asleth Ortega Mora y su suplente, Rafael Ladrón de Guevara; y Juan Urquijo Cárcamo y su suplente, Amaury Trujillo Burgos, en su condición de representantes de las entidades sin ánimo de lucro ante el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico - CRA. Por lo anterior se dispone:

1. Notifíquese personalmente esta providencia a los señores: Asleth Ortega Mora y su suplente, Rafael Ladrón de Guevara; y Juan Urquijo Cárcamo y su suplente, Amaury Trujillo Burgos, y a su apoderado, en la forma prevista en el numeral 1 literal a) del artículo 277 del C.P.A.C.A. a las direcciones electrónicas¹⁹ informadas por la CRA mediante correo visible al folio 375 y según escrito visible al folio 391 del expediente, respectivamente.

2. Notifíquese personalmente esta providencia al Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, a través de su Presidente²⁰. Para tal efecto se acudirá al mecanismo establecido en el numeral 2 del artículo 277 del CPACA, mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales. (Art. 277.2 lb.).

3. Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público (Art. 277.3 lb.).

4. Notifíquese por estado esta providencia al actor (Art. 277.4 lb.).

5. Infórmese a la comunidad la existencia del proceso por medio de la página web de esta Corporación (Art. 277.5 lb.).

6. Comuníquese esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por medio del buzón electrónico, la cual si así lo decide podrá intervenir en la oportunidad prevista en los artículos 277 y 279 del C.P.A.C.A.

SEGUNDO: Negar la solicitud de suspensión provisional del acto acusado.

¹⁹ De conformidad con el inciso final del numeral 3º del artículo 291 del CGP cuando se conozca la dirección electrónica de quien deba ser notificado, la notificación podrá remitirse por el Secretario por medio de correo electrónico, el anterior trámite constituye notificación personal para todos los efectos legales. Estos correos electrónicos fueron aportados por la Corporación Autónoma del Atlántico - CRA en el trámite del traslado de la suspensión provisional.

²⁰ El Gobernador del Atlántico es el Presidente de la Asamblea Corporativa de la CRA, según el artículo 18 de los Estatutos, su notificación se efectuará a la dirección electrónica que para el efecto disponga la gobernación.

TERCERO: Abstenerse de emitir pronunciamiento respecto de la solicitud de desvinculación elevada por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por la razón esgrimida en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Reconocer personería al doctor Fernando Antonio Castillo Solano en los términos y para los efectos de los poderes conferidos mediante el memorial visible al folio 382 a 385 del expediente, en condición de apoderado de los aquí demandados.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ
Presidente

ROCIO ARAUJO OÑATE
Consejero

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero

ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero