

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL – Se ordena admitir recurso de apelación contra auto de rechazo a la reforma de la demanda en el caso contra los Concejales del Municipio de Cartagena periodo 2016-2019.

El señor Jader Julio Arrieta demandó la nulidad de la elección de los concejales de Cartagena para el período 2016 – 2019, demanda que fue admitida mediante providencia de febrero 23 de 2016. Posteriormente, el actor presentó reforma de la demanda, sin embargo, la misma fue rechazada por el Tribunal Administrativo de Bolívar a través de auto de marzo 8 de 2016 por cuanto, presuntamente, incorporó nuevos cargos que no fueron planteados dentro del término de caducidad. El actor, inconforme con dicha decisión la apeló, pero el Tribunal a quo rechazó por improcedente el recurso. El señor Jader Julio Arrieta, en su calidad de demandante, presentó recurso de reposición y en subsidio queja en contra de esa decisión. El asunto bajo estudio se contrae a determinar si el recurso de apelación procede contra la decisión de rechazo de reforma de la demanda en materia electoral. Resuelto lo anterior, se habrá de establecer si el recurso de apelación presentado por el actor en contra de la providencia del Tribunal Administrativo del Bolívar a través de la cual se rechazó la reforma de la demanda por él presentada estuvo bien o mal denegado.

RECURSO DE APELACIÓN – Procede contra la decisión de rechazo de reforma de la demanda en materia electoral / RECURSO DE APELACION - El rechazo de la reforma de la demanda implica un rechazo de la demanda por lo que debe proceder el recurso

El Tribunal Administrativo de Bolívar rechazó el recurso con base en lo establecido en el último aparte del artículo 278 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Para el a quo la referida expresión incluye todas las formas posibles en que se puede proveer sobre la admisión de la demanda, esto es: la admisión propiamente dicha, la inadmisión y el rechazo. Sin embargo, esta Sala se aparta de dicha interpretación bajo el entendido de que la expresión en comento debe limitarse a los eventos de admisión e inadmisión de la reforma de la demanda por las siguientes razones: En primer lugar, en criterio de esta Sección el rechazo de la reforma de la demanda implica per se un rechazo de la demanda. Lo anterior, por cuanto la reforma de la demanda constituye una oportunidad para que la parte actora adicione, aclare o modifique su demanda inicial, por lo que ha de entenderse que ésta al final hace parte de la demanda como tal, y por ende, debe sufrir la misma suerte de la principal y recibir el mismo tratamiento de aquella. Esto implica que frente a las decisiones que se adopten sobre la reforma de la demanda procedan los mismos recursos que pueden interponerse contra las providencias que se profieran a la hora de proveer sobre la demanda, salvo que exista norma especial, como el caso de su admisión y la última parte del artículo 278 antes referenciado. En tales condiciones, el hecho de que se rechace la reforma de la demanda o parte de ella implica –como se dijo- que se rechace la demanda misma en forma parcial y en consecuencia, que esa decisión sea susceptible del recurso de apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 276 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece que el auto de rechazo de la demanda electoral es apelable (...) Conforme con lo anterior y de la lectura general de las normas que rigen el procedimiento en materia electoral es dable deducir que si el legislador hubiera querido establecer que contra el auto que rechaza la reforma de la demanda no procedía recurso alguno, así lo hubiera establecido de manera expresa y no sólo se hubiera limitado, como lo hizo, a

precisar que la decisión de admisión de la reforma de la demanda no es susceptible de ser recurrida.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 278 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 276

DEMANDA DE NULIDAD ELECTORAL - Auto que decide sobre el rechazo de la reforma de la demanda es susceptible de recursos / AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA – No es susceptible de recursos / PROCESO ELECTORAL – Tramite especial / PROCESO ELECTORAL - La especialidad de los procesos electorales no justifica que contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda no proceda ningún recurso

En lo que tiene que ver con el argumento esbozado por el Tribunal de primera instancia según el cual el trámite especial de los procesos electorales justifica que contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda no proceda ningún recurso, se tiene que el mismo no guarda consonancia con lo establecido en el precitado artículo 276, toda vez que según dicha norma las decisiones que no son susceptibles de recurso son el auto admisorio e inadmisorio de la demanda, pero no el de rechazo. Parámetros estos que sí se compadecen con el carácter público y célere de los procesos electorales en los cuales el legislador limitó la posibilidad de controvertir la decisión de admisión para que el trámite se surta con mayor agilidad. No ocurre lo mismo con la decisión de rechazo, que como se dijo, compromete directamente a la demanda y cuya revisión vía apelación, reposición o súplica, -según el caso- constituye una garantía no sólo para los intereses de los demandantes sino para la conservación del ordenamiento jurídico en general que es el que en últimas se busca preservar a través de este tipo de medios de control de orden público. En este orden de ideas, la Sala concluye que el recurso de apelación sí procede contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda y por ende, se estima que la apelación presentada por el actor en contra de la decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar estuvo mal denegada. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 353 del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo 245 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, habrá de revocarse dicha decisión y en su lugar, se concederá el recurso en cuestión y se ordenará la remisión de la totalidad del expediente al a quo para resolverlo, previo agotamiento por parte del a quo del trámite legal.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 278 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 276 / CODIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTICULO 353 APLICABLE POR REMISION LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 245

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 13001-23-33-000-2016-00100-01(Q)

Actor: JADER JULIO ARRIETA

Demandado: CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE CARTAGENA

NULIDAD ELECTORAL – RECURSO DE QUEJA

Procede la Sala a resolver el recurso de queja presentado por el actor contra la decisión de marzo dieciséis (16) de dos mil dieciséis (2016) a través de la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar, rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto por él respecto de la decisión de rechazar la reforma de la demanda.

Lo anterior con base en los siguientes

I. ANTECEDENTES

El señor Jader Julio Arrieta demandó la nulidad de la elección de los concejales de Cartagena para el período 2016 – 2019, demanda que fue admitida mediante providencia de febrero veintitrés (23) de dos mil dieciséis (2016)¹.

Posteriormente, el actor presentó reforma de la demanda, sin embargo, la misma fue rechazada por el Tribunal Administrativo de Bolívar a través de auto de marzo ocho (8) de dos mil dieciséis (2016) por cuanto, presuntamente incorporó nuevos cargos que no fueron planteados dentro del término de caducidad².

El actor, inconforme con dicha decisión la apeló, pero el Tribunal *a quo* rechazó por improcedente el recurso el dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciséis (2016)³.

El señor Jader Julio Arrieta, en su calidad de demandante, presentó recurso de reposición y en subsidio queja en contra de esa decisión⁴.

El Tribunal Administrativo de Bolívar decidió no reponer la decisión de rechazo y concedió el recurso de queja el doce (12) de abril siguiente⁵.

1. Del recurso de queja

¹ La Sala hace el recuento de las actuaciones surtidas dentro del proceso con base en las copias de las piezas procesales remitidas por parte del Tribunal Administrativo de Bolívar para el trámite del recurso de queja.

² Folios 15 a 19

³ Folio 23

⁴ Folios 24 a 26

⁵ Folios 27 a 30

Como fundamento del recurso, se expresó, en resumen lo siguiente:

El actor manifestó que el recurso de apelación sí procede contra el auto que resuelve sobre la reforma de la demanda, por lo que solicitó revocar la decisión de rechazo del recurso.

Señaló que el fundamento del Tribunal de primera instancia para rechazar el recurso fue que, de conformidad con lo establecido en el artículo 278 de la Ley 1437 de 2011, contra el auto que resuelve sobre la admisión de la reforma de la demanda no procede recurso alguno, sin embargo, el artículo 243 de esa misma norma establece claramente que el recurso de apelación procede contra la decisión de rechazo de la demanda.

Precisó que la disposición invocada por el Tribunal guardó silencio en lo que tiene que ver con el auto que rechaza la reforma de la demanda, por lo que, en tales condiciones hay lugar a acudir a la norma general contenida en el artículo 243.

Indicó que el auto que no tiene recurso de apelación es el que admite la reforma de la demanda, pero no el que la rechaza.

Mencionó que en la reforma de la demanda elevó una nueva solicitud probatoria sobre la cual no se emitió pronunciamiento alguno.

Sostuvo que se afectó su derecho fundamental al acceso a la administración de justicia por cuanto no sólo se rechazó la reforma de la demanda sino que además se omitió pronunciarse sobre los hechos, pretensiones y pruebas allí referidas.

Aseguró que la interpretación del Tribunal plantea una hipótesis excluyente que vulnera el debido proceso y los principios propios del acceso a la administración de justicia.

2. De la posición del Tribunal *a quo*

El Tribunal Administrativo de Bolívar a través de las providencias de marzo dieciséis (16) y abril doce (12) de la presente anualidad, rechazó el recurso de apelación presentado por el actor en contra de la decisión de rechazar por improcedente la reforma de la demanda presentada por aquel, asimismo, mantuvo su decisión al decidir el recurso de reposición presentado por el interesado frente al referido rechazo.

Dichas decisiones estuvieron soportadas en los siguientes argumentos:

Señaló que de conformidad con lo establecido en el artículo 278 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no procede ningún recurso sobre el auto que resuelva sobre la admisión de la reforma de la demanda.

Precisó que la referida norma no se refiere únicamente al auto admisorio de la reforma de la demanda sino en general a la providencia con la cual se provea sobre la admisión de la misma, sea en forma positiva o negativa.

Invocó como fundamento de su decisión el trámite especial que rige los procesos electorales, el cual se caracteriza por ser ágil, célere y por someterse a términos cortos e improrrogables.

3. De la intervención de la parte demandada

Una vez surtido el traslado del recurso de queja presentado por la parte actora, el señor Javier Wadi Curi Osorio, a través de apoderado se pronunció al respecto, en los siguientes términos:

Adujo que de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es posible reformar la demanda, sin embargo, la incorporación de nuevos cargos sólo es viable cuando se realiza dentro del término de caducidad, presupuesto que en este caso no se cumple.

Sostuvo que la reforma presentada por el actor en el caso concreto modificaba sustancialmente lo previsto en el escrito de demanda a tal punto que con los mismos se podría presentar una demanda nueva.

Aseveró que en materia electoral hay norma especial que establece claramente que el auto que resuelve sobre la admisión de la reforma no es susceptible de ningún recurso.

Precisó que la decisión sobre la admisión de la reforma de la demanda incluye todas las posibilidades tales como su inadmisión y rechazo.

Solicitó mantener incólume la decisión de rechazar el recurso de apelación presentado por el actor en contra de la decisión de rechazo de la reforma de la demanda.

Luego del análisis de los fundamentos expuestos por el Tribunal Administrativo de Bolívar como fundamento de su decisión y de los expresados por el recurrente sobre la procedencia del recurso de apelación contra el auto que rechaza la reforma de la demanda, procede la Sala a resolver el recurso de queja formulado, previas las siguientes

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para resolver el recurso de queja presentado por el actor en contra de la providencia de marzo dieciséis (16) de dos mil dieciséis (2016) a través de la cual el Tribunal Administrativo de Bolívar rechazó por improcedente la apelación interpuesta por el demandante frente a la decisión de rechazo de la

reforma de la demanda de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 152.8 y 245 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Problema jurídico

El asunto bajo estudio se contrae a determinar si el recurso de apelación procede contra la decisión de rechazo de reforma de la demanda en materia electoral.

Resuelto lo anterior, se habrá de establecer si el recurso de apelación presentado por el actor en contra de la providencia del Tribunal Administrativo del Bolívar a través de la cual se rechazó la reforma de la demanda por él presentada estuvo bien o mal denegado.

3. Caso concreto

En el presente asunto, solicita el recurrente que se revoque la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Bolívar mediante auto de marzo dieciséis (16) de dos mil dieciséis (2016) para que en su lugar se conceda el recurso de apelación interpuesto contra la providencia de marzo ocho (8) del presente año, a través de la cual se rechazó la reforma de la demanda presentada por el demandante.

La figura de la reforma de la demanda está regulada de manera especial en materia electoral en el artículo 278 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

“La demanda podrá reformarse por una sola vez dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto admisorio de la demanda al demandante y se resolverá dentro de los tres (3) días siguientes. Podrán adicionarse cargos contra el acto cuya nulidad se pretende siempre que no haya operado la caducidad, en caso contrario se rechazará la reforma en relación con estos cargos. Contra el auto que resuelva sobre la admisión de la reforma de la demanda no procederá recurso”.

Según se tiene, el Tribunal Administrativo de Bolívar rechazó el recurso en mención con base en lo establecido en el último aparte de la norma en cita el cual señala que *“[c]ontra el auto que resuelva sobre la admisión de la reforma de la demanda no procederá recurso alguno”.*

Para el *a quo* la referida expresión incluye todas las formas posibles en que se puede proveer sobre la admisión de la demanda, esto es: la admisión propiamente dicha, la inadmisión y el rechazo.

Sin embargo, esta Sala se aparta de dicha interpretación bajo el entendido de que la expresión en comento debe limitarse a los eventos de admisión e inadmisión de la reforma de la demanda por las siguientes razones:

En primer lugar, en criterio de esta Sección el rechazo de la reforma de la demanda implica *per se* un rechazo de la demanda.

Lo anterior, por cuanto la reforma de la demanda constituye una oportunidad para que la parte actora adicione, aclare o modifique su demanda inicial⁶, por lo que ha de entenderse que ésta al final hace parte de la demanda como tal, y por ende, debe sufrir la misma suerte de la principal y recibir el mismo tratamiento de aquella.

Esto implica que frente a las decisiones que se adopten sobre la reforma de la demanda procedan los mismos recursos que pueden interponerse contra las providencias que se profieran a la hora de proveer sobre la demanda, salvo que exista norma especial, como el caso de su admisión y la última parte del artículo 278 antes referenciado.

En tales condiciones, el hecho de que se rechace la reforma de la demanda o parte de ella implica –como se dijo- que se rechace la demanda misma en forma parcial y en consecuencia, que esa decisión sea susceptible del recurso de apelación de conformidad con lo establecido en el artículo 276 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece que el auto de rechazo de la demanda electoral es apelable⁷.

Adicionalmente, se tiene que en el caso concreto la causa del rechazo de la reforma de la demanda fue la incorporación de cargos nuevos no planteados en el término de caducidad, aspecto éste que repercute directamente en la integridad de

⁶ Artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. “*El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:*

1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o a las pruebas.

3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial”.

⁷ En la legislación procesal civil aplicable en forma supletoria es claro que el auto que rechace la demanda, su reforma o la contestación de cualquiera de ellas es apelable. Artículo 321 Código General del Proceso. *Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.*

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas...”

la demanda y por ende, confirma lo expuesto con anterioridad sobre la procedencia del recurso de apelación en estos eventos.

En segundo lugar, encuentra la Sala que el legislador en materia electoral trató en forma diferenciada las figuras de admisión, inadmisión y rechazo de la demanda y los recursos procedentes frente a cada una de las figuras.

Es así como en el referido artículo 276 dispuso:

“Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes.

El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación por estado al demandante.

Si la demanda no reúne los requisitos formales mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará.

Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión.”

Conforme con lo anterior y de la lectura general de las normas que rigen el procedimiento en materia electoral es dable deducir que si el legislador hubiera querido establecer que contra el auto que rechaza la reforma de la demanda no procedía recurso alguno, así lo hubiera establecido de manera expresa y no sólo se hubiera limitado, como lo hizo, a precisar que la decisión de **admisión** de la reforma de la demanda no es susceptible de ser recurrida.

Además, se insiste, esta limitación no hubiera sido coherente por cuanto ya la norma establece que el rechazo de la demanda es apelable en los procesos de primera instancia y por tanto, la decisión de rechazar la reforma de la misma también debe serlo.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el argumento esbozado por el Tribunal de primera instancia según el cual el trámite especial de los procesos electorales justifica que contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda no proceda ningún recurso, se tiene que el mismo no guarda consonancia con lo establecido en el precitado artículo 276, toda vez que según dicha norma las decisiones que no son susceptibles de recurso son el auto admisorio e inadmisorio de la demanda, pero no el de rechazo.

Parámetros estos que sí se compadecen con el carácter público y célere de los procesos electorales en los cuales el legislador limitó la posibilidad de controvertir la decisión de admisión para que el trámite se surta con mayor agilidad.

No ocurre lo mismo con la decisión de rechazo, que como se dijo, compromete directamente a la demanda y cuya revisión vía apelación, reposición o súplica, - según el caso- constituye una garantía no sólo para los intereses de los demandantes sino para la conservación del ordenamiento jurídico en general que es el que en últimas se busca preservar a través de este tipo de medios de control de orden público.

En este orden de ideas, la Sala concluye que el recurso de apelación sí procede contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda y por ende, se estima que la apelación presentada por el actor en contra de la decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar de marzo ocho (8) de dos mil dieciséis (2016) estuvo mal denegada.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 353 del Código General del Proceso⁸ aplicable por remisión del artículo 245 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁹, habrá de revocarse dicha decisión y en su lugar, se concederá el recurso en cuestión y se ordenará la remisión de la totalidad del expediente al *a quo* para resolverlo, previo agotamiento por parte del *a quo* del trámite legal.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

RESUELVE

PRIMERO: Estímase mal denegado el recurso de apelación presentado por el actor contra el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar el ocho (8)

⁸ Código General del Proceso. Artículo 353. *“El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.*

Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.

El escrito se mantendrá en la secretaría por tres (3) días a disposición de la otra parte para que manifieste lo que estime oportuno, y surtido el traslado se decidirá el recurso.

Si el superior estima indebida la denegación de la apelación o de la casación, la admitirá y comunicará su decisión al inferior, con indicación del efecto en que corresponda en el primer caso”.

⁹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 245. *“Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este Código. Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil”.* (Se resalta).

de marzo de dos mil dieciséis (2016) a través del cual rechazó la reforma de la demanda presentada por él.

SEGUNDO: Revócase la providencia de marzo dieciséis (16) de dos mil dieciséis (2016) a través del cual se rechazó el recurso de apelación presentado contra la decisión de rechazo de la reforma de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

En consecuencia, concédase el recurso de apelación presentado por la parte actora contra la providencia de marzo ocho (8) de dos mil dieciséis (2016) en el efecto suspensivo.

TERCERO: Por secretaría, comuníquese de esta decisión a los magistrados integrantes del Tribunal Administrativo de Bolívar y requiéraseles para que remitan la totalidad del expediente con el fin de resolver el recurso de apelación concedido, previo agotamiento del trámite legal.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUEZ

Presidenta

ROCIO ARAUJO OÑATE

Consejera de Estado
Con Salvamento de Voto

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Consejero de Estado

ALBERTO YEPES BARREIRO

Consejero de Estado

DEMANDA DE NULIDAD ELECTORAL - Auto que decide sobre el rechazo o admisión de la reforma de la demanda no es susceptible de recursos

Al tenor de lo dispuesto por el artículo 278 de la Ley 1437 de 2011, no procede recurso alguno contra el auto que resuelve sobre la admisión de la reforma de la demanda dentro del medio de control de nulidad electoral, toda vez que esta norma al consagrar el verbo resolver, el cual recae sobre la admisión de la reforma a la demanda, implica por consiguiente uno de dos escenarios posibles: i) se decida admitir la reforma a la demanda o ii) se decida el rechazo de la reforma a la demanda. Igualmente, esta interpretación gramatical se refuerza con la finalidad legislativa del trámite abreviado instaurado para el medio de control de nulidad electoral, que implica una interpretación restrictiva frente a las disposiciones que regulan el procedimiento ordinario, como se desprende del artículo 296 de la Ley 1437 de 2011. Nótese que en el proceso de nulidad electoral, al tenor del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, no proceden recursos contra el auto que resuelve la admisión o inadmisión de la demanda, sólo proceden recursos contra el que la rechaza, con lo que se infiere el ánimo del legislador de dotar de celeridad al proceso de naturaleza electoral, contrario lo que ocurre en el proceso ordinario contencioso, en el cual de conformidad con el artículo 170 de la misma obra, contra el auto que inadmite la demanda procede el recurso de reposición. Finalmente, no resulta admisible para este caso en concreto aplicar analógicamente lo consagrado en el inciso 4 del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto esta disposición regula el trámite de la demanda y, para la reforma de la misma, existe norma especial en relación con el medio de control de nulidad electoral, la cual es precisamente el artículo 278 ídem, disposición que fue soslayada en el presente caso.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 278 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 276 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 170

SALVAMENTO DE VOTO

Consejera: ROCIO ARAUJO OÑATE

Bogotá D.C, veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016)

De conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 1437 de 2011¹⁰ y con el debido respeto por la decisión tomada por la Sala, procedo a salvar mi voto

¹⁰ ARTÍCULO 129. FIRMA DE PROVIDENCIAS, CONCEPTOS, DICTÁMENES, SALVAMENTOS DE VOTO Y ACLARACIONES DE VOTO. Las providencias, conceptos o dictámenes del Consejo de Estado, o de sus salas, secciones, subsecciones, o de los Tribunales Administrativos, o de cualquiera de sus secciones, una vez acordados, deberán ser firmados por los miembros de la corporación que hubieran intervenido en su adopción, aún por los que hayan disentido. Al pie de la providencia, concepto o dictamen se dejará constancia de los Magistrados ausentes. Quienes participaron en las deliberaciones, pero no en la votación del proyecto, no tendrán derecho a votarlo.

respecto del auto proferido el 16 de junio de 2016, en el proceso de la referencia, en los siguientes términos:

La Sala resolvió **estimar mal denegado** el recurso de apelación presentado por el actor contra el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 8 de marzo de 2016, a través del cual rechazó la reforma de la demanda presentada por él. En consecuencia, **revocó** la providencia del 16 de marzo de 2016, mediante la cual se rechazó el mencionado recurso de apelación.

En esta providencia, a diferencia del Tribunal Administrativo de Bolívar, la Sala consideró que la expresión “...*contra el auto que resuelva sobre la admisión de la reforma de la demanda no procederá recurso alguno...*”, contenida en el artículo 278 de la Ley 1437 de 2011¹¹, debe limitarse a los eventos de **admisión e inadmisión de la reforma de la demanda**. Tal interpretación se fundamentó en las siguientes razones:

- (i) El rechazo de la reforma de la demanda implica *per se* un rechazo de la demanda por lo que ha de entenderse que ésta al final hace parte de la demanda como tal, y por ende, debe sufrir la misma suerte de la principal y recibir el mismo tratamiento de aquella. De esta manera, en materia electoral, **frente a las decisiones que se adopten sobre la reforma de la demanda proceden los mismos recursos que pueden interponerse contra las providencias que se profieran a la hora de proveer sobre la demanda**, es decir, aquéllos establecidos en el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011¹², salvo que exista norma especial,

Los Magistrados discrepantes tendrán derecho a salvar o aclarar el voto. Para ese efecto, una vez firmada y notificada la providencia, concepto o dictamen, el expediente permanecerá en secretaría por el término común de cinco (5) días. La decisión, concepto o dictamen tendrá la fecha en que se adoptó. El salvamento o aclaración deberá ser firmado por su autor y se agregará al expediente. Si dentro del término legal el Magistrado discrepante no sustentare el salvamento o la aclaración de voto, sin justa causa, perderá este derecho.

¹¹ ARTÍCULO 278. REFORMA DE LA DEMANDA. La demanda podrá reformarse por una sola vez dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto admisorio de la demanda al demandante y se resolverá dentro de los tres (3) días siguientes. Podrán adicionarse cargos contra el acto cuya nulidad se pretendiere siempre que no haya operado la caducidad, en caso contrario se rechazará la reforma en relación con estos cargos. Contra el auto que resuelva sobre la admisión de la reforma de la demanda no procederá recurso.

¹² ARTÍCULO 276. TRÁMITE DE LA DEMANDA. Recibida la demanda deberá ser repartida a más tardar el día siguiente hábil y se decidirá sobre su admisión dentro de los tres (3) días siguientes. El auto admisorio de la demanda no es susceptible de recursos y quedará en firme al día siguiente al de la notificación por estado al demandante. Si la demanda no reúne los requisitos formales mediante auto no susceptible de recurso se concederá al demandante tres (3) días para que los subsane. En caso de no hacerlo se rechazará.

como es el caso de la última parte del artículo 278 antes referenciado.

- (ii) En materia electoral, el legislador diferenció las figuras de **admisión, inadmisión y rechazo de la demanda** y los recursos procedentes frente a cada una de las figuras. Es dable deducir entonces que si el legislador hubiera querido establecer que contra el auto que rechaza la reforma de la demanda no procedía recurso alguno, **así lo hubiera establecido de manera expresa** y no sólo se hubiera limitado, como lo hizo, a precisar que la decisión de **admisión** de la reforma de la demanda no es susceptible de ser recurrida. Este último parámetro, sí se compadece con el carácter público y célere de los procesos electorales en los cuales el legislador limitó la posibilidad de controvertir la decisión de admisión para que el trámite se surta con mayor agilidad.

En síntesis, la posición fijada por la Sala en la providencia de la cual me aparto por medio del presente salvamento, se fundamenta en una interpretación restrictiva del artículo 278 de la Ley 1437 de 2011, a partir de la cual se concluye que contra el auto que rechaza la reforma a la demanda no proceden recursos si, a través del mismo, se admite o inadmite la reforma. Sin embargo, en caso de que se presente su rechazo, al no contemplar expresamente tal posibilidad la norma en mención, se debe remitir por analogía al artículo 276 ejusdem, el cual establece la procedencia del recurso de apelación frente al auto que rechaza la demanda.

Contrario sensu, quien suscribe el presente salvamento, considera que al tenor de lo dispuesto por el artículo 278 de la Ley 1437 de 2011, **no procede recurso** alguno contra el auto que **resuelve** sobre la admisión de la reforma de la demanda dentro del medio de control de nulidad electoral, **toda vez que esta norma al consagrar el verbo resolver**, el cual recae **sobre la admisión** de la reforma a la demanda, implica por consiguiente uno de dos escenarios posibles: i) se decida **admitir** la reforma a la demanda¹³ o ii) se decida **el rechazo** de la reforma a la demanda.

Contra el auto que rechace la demanda procede el recurso de súplica ante el resto de los Magistrados o de reposición ante el juez administrativo en los procesos de única instancia y el de apelación en los de primera, los cuales deberán presentarse debidamente sustentados dentro de los dos (2) días siguientes al de la notificación de la decisión.

¹³ Para esta Consejera no existe la posibilidad que la reforma a la demanda sea inadmitida, tal y como lo plantea la Sala en la providencia respecto de la cual se salva el voto, pues ésta se admitirá o se rechazará.

Igualmente, esta interpretación gramatical se refuerza con la finalidad legislativa del trámite abreviado instaurado para el medio de control de nulidad electoral, que implica una interpretación restrictiva frente a las disposiciones que regulan el procedimiento ordinario, como se desprende del artículo 296 de la Ley 1437 de 2011¹⁴.

Nótese que en el proceso de nulidad electoral, al tenor del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, no proceden recursos contra el auto que resuelve la admisión o inadmisión de la demanda, sólo proceden recursos contra el que la rechaza, con lo que se infiere el ánimo del legislador de dotar de celeridad al proceso de naturaleza electoral, contrario lo que ocurre en el proceso ordinario contencioso, en el cual de conformidad con el artículo 170 de la misma obra, contra el auto que inadmite la demanda procede el recurso de reposición.

Finalmente, no resulta admisible para este caso en concreto aplicar analógicamente lo consagrado en el inciso 4 del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto esta disposición regula el trámite de la demanda y, para la reforma de la misma, existe norma especial en relación con el medio de control de nulidad electoral, la cual es precisamente el artículo 278 ídem, disposición que fue soslayada en el presente caso.

De cara a lo anterior, esta Consejera observa que el a-quo decidió acertadamente negando el recurso de apelación, no obstante, su fundamentación no se comparte en razón a que se soportó en la regla establecida en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 para el proceso ordinario, inobservando que, como se dijo en precedencia, sobre este aspecto existe norma especial en relación con el medio de control de nulidad electoral.

En los anteriores términos, dejo sentado mi salvamento de voto.

ROCIO ARAUJO OÑATE
Consejera de Estado

¹⁴ ARTÍCULO 296. ASPECTOS NO REGULADOS. En lo no regulado en este título se aplicarán las disposiciones del proceso ordinario en tanto sean compatibles con la naturaleza del proceso electoral.