



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**MAGISTRADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**

**Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**

**Referencia:** NULIDAD ELECTORAL  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2024-00029-00  
**Demandante:** DÉLIDA DEL CARMEN OÑATE PADILLA  
**Demandado:** JAIRO ALFONSO AGUILAR DELUQUE – GOBERNADOR DEL  
DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA PARA EL PERÍODO 2024-  
2027

**ADMITE DEMANDA – NIEGA MEDIDA CAUTELAR**

Procede la Sala a proveer sobre la admisión de la demanda y la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto de elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda<sup>1</sup>**

La señora Délima del Carmen Oñate Padilla, actuando en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral previsto en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que se declare la nulidad del acto de elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027, contenido en el formulario E-26 GOB del 11 de noviembre de 2023, expedido por la Comisión Escrutadora Departamental.

**2. Hechos**

La demandante señaló que el señor Nemesio Roys Garzón fue elegido como gobernador de La Guajira para el período 2020-2023.

Mencionó que, durante su mandato, designó como secretario de Gobierno y Participación Comunitaria código 020, grado 03 al señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque.

<sup>1</sup> Visible en el índice 3 del expediente que obra en la sede electrónica para la gestión judicial, Samai.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Indicó que, mediante sentencia del 1° de julio de 2021, la Sección Quinta del Consejo de Estado anuló la elección del señor Roys Garzón como gobernador de La Guajira<sup>2</sup>, quien interpuso acción de tutela en contra de dicha decisión.

Afirmó que la Sección Segunda, Subsección A de esta corporación, a través de fallo del 9 de septiembre del mismo año, amparó los derechos fundamentales del señor Roys Garzón y dejó sin efectos la decisión que anuló su elección.

Refirió que tal providencia fue confirmada en segunda instancia por la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado mediante sentencia del 21 de enero de 2022.

Sostuvo que la Corte Constitucional, en sede de revisión, revocó las sentencias de tutela y, en consecuencia, dejó en firme el fallo con el cual la Sección Quinta anuló la elección del señor Roys Garzón como gobernador de La Guajira.

Manifestó que, al ser retirado del cargo, operó la falta absoluta por declaratoria de nulidad de la elección prevista en los artículos 121.4 y 135 de la Ley 2200 de 2022.

Resaltó que, en virtud de lo señalado en el artículo 106 de la Ley 136 de 1994, el señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque asumió como gobernador encargado de La Guajira los días 22, 23, 24 y 25 de julio de 2022, por lo que estaba sometido al régimen de prohibiciones e incompatibilidades de los gobernadores consagrado en los artículos 112.2, 113 y 114 de la Ley 2200 de 2022.

Advirtió que, por lo anterior, el señor Aguilar Deluque quedó cobijado por un período de incompatibilidad de doce meses desde el 25 de julio de 2022 al 26 de julio de 2023, durante el cual no podía tomar parte en actividades de los partidos o movimientos políticos.

Refirió que, a pesar de ello, el 24 de julio de 2023 suscribió en condición de candidato a la Gobernación de La Guajira para el período 2024-2027, un acuerdo de coalición entre los Partidos de la U, Cambio Radical, ASI, Fuerza de la Paz y Demócrata Colombiano.

Aseveró que, en tal medida, desconoció ese período de incompatibilidad al cual estaba sometido por haber ejercido como gobernador encargado, circunstancia que vicia de nulidad su posterior elección como gobernador departamental, la cual se materializó el 11 de noviembre de 2023 según consta en el formulario E-28 GOB expedido por la comisión escrutadora del departamento.

### **3. Normas violadas y concepto de la violación**

La demandante alegó como desconocidos los artículos 304 de la Constitución Política; 31 de la Ley 617 de 2000; 112 numeral 2, 114 y 135 de la Ley 2200 de 2020 y 275 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>2</sup> Expediente 11001-03-28-000-2020-00018-00.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Al respecto, sostuvo que en el ordenamiento jurídico están establecidos unos requisitos y restricciones para acceder a la función pública, como lo son el régimen de incompatibilidades para ocupar cargos de elección popular, que buscan salvaguardar la democracia, los fines esenciales del Estado y los principios que rigen la función administrativa.

Destacó que la Corte Constitucional, en sentencia C-903 de 2008, precisó que las incompatibilidades son prohibiciones dirigidas al titular de una función pública a quien, por ese hecho, se le impide ocuparse de ciertas actividades o ejercer simultáneamente las competencias propias de su cargo y las que corresponden a otros empleos, con el objeto de proteger el interés superior que puede verse afectado por una indebida acumulación de funciones o por la confluencia de intereses poco conciliables y capaces de afectar la imparcialidad e independencia que debe guiar su actividad.

Agregó que, en ese contexto, la conducta prohibida que ejerció el señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque está prevista en el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 2200 de 2022, que establece como incompatibilidad de los gobernadores o de quienes sean designados en su reemplazo «tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos».

Mencionó que tal restricción, en los términos del artículo 114 *ibidem*, está vigente «durante el período constitucional para el cual fue elegido y hasta doce meses después del vencimiento del período o retiro del servicio».

Alegó que, en este caso, confluyen los presupuestos de la incompatibilidad invocada, de la siguiente manera:

a) Sujeto activo:

Resaltó que, de acuerdo con la certificación del 30 de mayo de 2023, expedida por el director administrativo de talento humano del departamento de La Guajira, el señor Aguilar Deluque ejerció funciones de gobernador encargado hasta el 25 de julio de 2022.

b) Conducta prohibitiva:

Manifestó que el demandado, al celebrar el acuerdo de coalición el 24 de julio de 2023, incurrió en la incompatibilidad consagrada tanto en el numeral 2 del artículo 31 de la Ley 617 de 2000, como en el numeral 2 del artículo 112 y en el 114 de la Ley 2202 de 2022, en atención a que tomó parte en actividades de los partidos o movimientos políticos.

c) Elemento temporal:

Precisó que el lapso de doce meses de la restricción se cumplió entre el 25 de julio de 2022 – fecha en que dejó de ejercer como gobernador encargado de La Guajira – y el 26 de julio de 2023, lo cual implica que el acuerdo se suscribió antes de que culminara el período de incompatibilidad.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Por otra parte, adujo que la finalidad de la prohibición reside en que el constituyente primario quiso preservar la participación política en un plano de igualdad frente a otros candidatos, así como que no se utilizaran prebendas y beneficios que tiene un cargo público de importancia como lo es el de gobernador, para luego vincularse a las actividades políticas después de un reconocimiento que brinda mayores beneficios o ventajas para proyectarse ante una comunidad y con incidencia en los electores.

Insistió en que, al ser anulada la elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador de La Guajira, el demandado tuvo que asumir como gobernador encargado por ministerio de la ley, esto es, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 135 de la Ley 2200 de 2022, que establece:

ARTÍCULO 135. Designación de gobernador en caso de falta absoluta o suspensión. Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período constitucional, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el presidente de la República designará un gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido. Acto administrativo que será comunicado a la asamblea departamental.

En los dos eventos anteriores, mientras se designa y asume el gobernador encargado, actuará como tal el secretario de gobierno o quien haga sus veces en el departamento. (...) (Subrayado por la demandante)

Aseveró que la expresión “actuará como tal” implicaba que el demandado debía ejercer como gobernador con todas las atribuciones que la Constitución y la ley le conferían, ante la falta absoluta de su titular.

Recalcó que, por lo mismo, estaba cobijado por el régimen de incompatibilidades de este tipo de funcionarios, hecho que cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 2200 de 2022 prescribe específicamente que tanto los gobernadores como sus reemplazos están supeditados a tales prohibiciones.

Expresó que si el acuerdo de coalición con los Partidos Cambio Radical, ASI, Fuerza de la Paz y Demócrata Colombiano fue suscrito el 24 de julio de 2023, por lógica se entendía que el demandado había solicitado el aval al Partido de la U antes de esa fecha, incurriendo así en la restricción de tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos dentro de los doce meses siguientes a su retiro del cargo.

Para el efecto, aportó varias capturas de pantalla de publicaciones efectuadas por el señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque en su cuenta de X (antes Twitter), entre los días 5 de junio y 19 de julio de 2023, en las que informa sobre su aspiración a la Gobernación de La Guajira como candidato del Partido de La U, así como el aval otorgado por el Partido Cambio Radical.

Precisó que, en todo caso, el simple hecho de haber suscrito un acuerdo de coalición el 24 de julio de 2023 ya es prueba de haber incurrido en la conducta



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

prohibida, pues no podía participar en actividades de los partidos y movimientos políticos.

Por lo mismo, consideró que al estar incurso en la causal de incompatibilidad antes referida, el acto de elección del señor Aguilar Deluque como gobernador de La Guajira para el período 2024-2027 debe ser anulado de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>.

#### **4. La solicitud de suspensión provisional**

Dentro del escrito de demanda, la accionante solicitó el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, con fundamento en las irregularidades advertidas en el concepto de la violación y las pruebas aportadas.

#### **5. Trámite de la solicitud**

Previo a la admisión de la demanda, mediante auto del 18 de enero de 2024<sup>4</sup> se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional al señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque, al Consejo Nacional Electoral y a la agente del Ministerio Público, con el fin de que manifestaran lo que consideraran pertinente.

#### **6. Traslado de la solicitud de suspensión provisional**

Surtido el traslado de que trata el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo Nacional Electoral, el demandado y el Ministerio Público se pronunciaron en forma oportuna sobre la medida cautelar solicitada, en los siguientes términos:

##### **6.1. Consejo Nacional Electoral**

La apoderada de la entidad señaló que los hechos narrados en la demanda ya fueron estudiados por la entidad al conocer de una solicitud de revocatoria de la inscripción del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como candidato a la Gobernación de La Guajira.

Explicó que tal petición fue negada mediante la Resolución No. 10962 del 26 de septiembre de 2023, al advertir que el demandado no había fungido como gobernador entre el 22 y 25 de julio de 2022, en virtud del certificado expedido para el efecto por el director administrativo de talento humano de la Gobernación de La Guajira.

Advirtió que, según ese documento, quien estuvo encargada del despacho durante

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 275. Causales de anulación electoral. Los actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando:  
(...)

5. Se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incursas en causales de inhabilidad.

<sup>4</sup> Visible en el índice 6 del expediente que obra en la sede electrónica para la gestión judicial, Samai.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

ese período fue la señora Claudia Cecilia Robles Núñez, en su calidad de secretaria de Hacienda del departamento.

Refirió que, así como en sede administrativa no se encontró acreditada la presunta incompatibilidad, en el escenario judicial tampoco es posible tener por ciertos los argumentos de la parte actora, por lo cual solicitó que se deniegue la medida cautelar de suspensión provisional.

## **6.2. Jairo Alfonso Aguilar Deluque**

Por conducto de apoderada, la parte demandada solicitó que la medida cautelar fuera denegada.

En primer lugar, consideró que la demandante no hace una sustentación independiente de la medida cautelar, lo que en sí mismo debe entenderse como una violación a los requisitos para que sea concedida, según la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En todo caso, aun si se aceptara que la medida está fundada en los mismos argumentos de fondo de la demanda, aseguró que está pobremente fundada en derecho y por lo tanto la solicitud de suspensión provisional debe ser negada.

Expresó que la argumentación de la demandante se basa en una interpretación errónea e inconstitucional de la noción de encargo y de la aplicación del régimen de inhabilidades de gobernadores.

Sostuvo que toda designación como gobernador encargado exige la presencia de requisitos esenciales, así: por un lado, un acto administrativo de encargo y, por otro, la toma de posesión, según lo previsto en el artículo 122 de la Constitución Política.

Recalcó que según la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>5</sup> y del Consejo de Estado<sup>6</sup>, no se accede a la calidad de servidor público y, por lo tanto, no le es aplicable el régimen de derechos y obligaciones propio de esta calidad, sin que se haya dado el acto de posesión.

Agregó que, para el caso de las incompatibilidades que derivan inhabilidades, el mismo artículo 114 de la Ley 2200 de 2022 establece que el gobernador estaría sometido a dicho régimen a partir de su posesión.

Manifestó que según el artículo 135 *ibidem*, en concordancia con los artículos 302 y 304 de la Constitución Política, es competencia exclusiva del presidente de la República el separar del cargo de gobernador a quien lo detente y el proveerlo en caso de ausencia absoluta.

Explicó que, para entender ocupado el cargo de gobernador en el presente asunto,

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia T-003 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 4 de septiembre de 2017. M.P. William Hernández Gómez



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

se debe contar con el acto de ausencia absoluta, el de designación expedido por el presidente de la República y el acto de posesión del designado, los cuales no existen en el caso del señor Aguilar Deluque.

Añadió que la demandante también se equivoca al identificar el momento en el cual el señor Nemesio Raúl Roys Garzón dejó su cargo de gobernador de La Guajira, pues si bien existía una orden judicial al respecto, ésta por sí sola no produce efectos sino que requiere de la orden específica del presidente de la República, en cumplimiento del artículo 304 de la Constitución Política.

Por lo anterior y, contrario a lo alegado por la parte actora, señaló que la separación del cargo no se dio el 22 de julio de 2022, fecha en que se envió la notificación de la sentencia por parte del Consejo de Estado, sino con la notificación del Decreto 1304 de 2022 del 26 de julio del mismo año, por medio de la cual el presidente de la República dispuso retirar al señor Roys Garzón como gobernador de La Guajira.

Aclaró que aunque se trata de un acto de ejecución, su expedición es necesaria para que la sentencia surtiera efectos.

Manifestó que, si en gracia de discusión se aceptara que el retiro del cargo se dio con la notificación de la sentencia, lo cierto es que según el artículo 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 2080 de 2021, la notificación de una providencia se entiende realizada una vez transcurridos 2 días hábiles al envío del mensaje.

Resaltó que, en ese orden de ideas, en este caso el mensaje de datos se envió el viernes 22 de julio de 2022, así que la notificación de la sentencia se entiende efectivamente realizada el martes 26 de julio del mismo año.

Ahora bien, consideró que los hechos alegados con la demanda no fueron probados ni sumariamente.

Al respecto, informó que antes de anularse la elección del señor Nemesio Raúl Roys Garzón como gobernador de La Guajira, el despacho había sido encargado a la entonces secretaria de Hacienda del departamento, Claudia Cecilia Robles Núñez, durante las vacaciones del titular, las cuales serían disfrutadas entre el 21 de junio y el 28 de julio de 2022.

Refirió que tales circunstancias pueden constatarse en el Decreto 277 del 7 de junio de 2022, en el que se conceden las vacaciones al funcionario y se realiza el encargo de las funciones a la señora Robles Núñez, así como en el Acta de Posesión 002 del 21 de junio del mismo año, en el que se constata su acceso efectivo al cargo.

Advirtió que el encargo se prolongó solo hasta el 26 de julio de 2022, fecha en la cual el presidente de la República retiró del servicio al gobernador titular y nombró en su reemplazo al señor Jaime Vega Vence, secretario de Apoyo a la Gestión del departamento, tal y como se evidencia en el Decreto 1304 de misma fecha.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Señaló que, de acuerdo con los documentos aportados, para los días 22, 23, 24 y 25 de julio de 2022, que fueron indicados por la demandante, la Gobernación de La Guajira estuvo encargada a la señora Claudia Cecilia Robles Núñez.

Anexó algunos documentos que demuestran la gestión de la funcionaria durante esos días, tales como oficios dirigidos a otros servidores en los que firmaba como gobernadora encargada.

Destacó que, por el contrario, según certificaciones expedidas el 29 de agosto de 2023 por la Secretaría General del departamento de La Guajira, entre los días 22 y 25 de julio de 2022 no se expidió acto administrativo alguno por el señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque, ni obra acto de encargo o de delegación de funciones de gobernador en su favor.

Lo anterior, en su criterio, se refuerza si se tiene en cuenta que nunca se desprendió de sus funciones como secretario de gobierno.

Relató que a través de certificado del 30 de mayo de 2023, el director administrativo de Talento Humano de la Gobernación de La Guajira, de manera irresponsable y sin verificar los soportes respectivos, indicó que el señor Aguilar Deluque sí había fungido como gobernador encargado del departamento entre el 22 y el 25 de julio de 2022.

Precisó que, no obstante, el funcionario reconoció posteriormente el error en el que incurrió y, mediante certificación del 1º de septiembre de 2023, aclaró que no existía documento alguno que demostrara el aludido encargo y que no se había tenido en cuenta el Decreto 277 del 10 de junio de 2022, en el que se evidenciaba que para ese período quien había fungido como gobernadora encargada era la señora Claudia Cecilia Robles Núñez.

Por todo lo anterior, concluyó que el señor Aguilar Deluque no ocupó la gobernación para las fechas indicadas en la demanda, así que solicitó que se deniegue la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado.

### **6.3. Concepto del Ministerio Público**

El procurador cuarto delegado ante esta Corporación se pronunció durante el término del traslado en los siguientes términos:

Afirmó que, aunque parece que en cumplimiento del artículo 135 de la Ley 2200 de 2022 el demandado asumió el cargo de gobernador encargado con ocasión de la nulidad de la elección de su titular, lo cierto es que solo fue por cuatro días, lo cual resulta inane frente a lo que se busca proteger con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, que no es otra cosa que impedir que se influya sobre los electores mediante las prerrogativas que se derivan del cargo.

Sostuvo que, en este momento procesal, los criterios aducidos y los documentos allegados no permiten decantar de manera pura y simple la oposición entre lo regulado y lo acontecido en las elecciones para mandatarios locales, en relación





Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

con la declaratoria de elección de Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador de La Guajira para el período 2024-2027.

Por tal razón, solicitó denegar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

La Sala es competente para conocer en única instancia de la demanda promovida contra el acto de elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>7</sup> y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación<sup>8</sup>.

En tales condiciones, está facultada para proveer sobre la admisión de la demanda y decidir sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto acusado, en los términos del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 2. La admisión de la demanda

Para la admisión de la demanda, en materia electoral se exige el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la individualización de las pretensiones de que trata el artículo 163, que la demanda se presente en la oportunidad prevista en la letra a) del numeral 2 del artículo 164 y que se acompañe de los anexos señalados en el artículo 166 de ese mismo estatuto, además, de la verificación de la debida acumulación de causales de nulidad a que se refiere el artículo 281, modificados por la Ley 2080 de 2021.

En este caso la demanda fue presentada en término, toda vez que el acto demandado es el formulario E-26 GOB del 11 de noviembre de 2023, a través del

---

<sup>7</sup> ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA. (Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021) 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 el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

3. **De la nulidad del acto de elección** o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, **de los representantes a la Cámara**, de los representantes al Parlamento Andino, de los gobernadores, 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. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.

<sup>8</sup> ARTÍCULO 13. "DISTRIBUCIÓN DE LOS PROCESOS ENTRE LAS SECCIONES. Para efectos de repartimiento, los asuntos de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

Sección Quinta:

(...)

3-. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

cual la Comisión Escrutadora Departamental de La Guajira declaró la elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador de dicho departamento para el período 2024-2027, por lo que el término de caducidad de 30 días de que trata el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 vencería el 17 de enero de 2024 y el escrito introductorio fue enviado el 15 de enero del presente año al correo electrónico de la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>9</sup>.

Así mismo, en ella se incluyó la designación de las partes, la pretensión formulada claramente, la descripción de los hechos, los fundamentos de derecho, la solicitud de pruebas que la actora pretende hacer valer en el proceso y las direcciones para las respectivas notificaciones.

Finalmente, se advierte que no es atribuible la obligación establecida en el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, consistente en el envío simultáneo del libelo al correo electrónico del demandado, en tanto presentó solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto acusado.

En consecuencia, como la demanda cumple con las exigencias legales habrá de ser admitida.

### **3. De la medida cautelar de suspensión provisional**

En el Capítulo XI del Título V de la Parte Segunda del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se consagró la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro de todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, sin que dicho acto implique prejuzgamiento alguno.

En materia de suspensión provisional, en su artículo 231 la Ley 1437 de 2011 fijó una serie requisitos en los siguientes términos:

Quando 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 (...).

De manera concreta, en punto de nulidad electoral el artículo 277 de la precitada normativa estableció que la solicitud de suspensión provisional debe elevarse en la demanda y que aquella debe resolverse en el auto admisorio.

Sin embargo, esta misma Sala de Decisión ha aceptado que no necesariamente la medida cautelar debe presentarse en el texto mismo de la demanda sino que, tal

<sup>9</sup> Visible en el índice 3 del expediente que obra en la sede electrónica para la gestión judicial, Samai.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

y como se permite en los procesos ordinarios, puede ser presentada en escrito anexo a esta, pero siempre y cuando se haga dentro del término de caducidad.

Específicamente, en oportunidad anterior se estableció:

Entonces, 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 el/los cargo(s) estén comprendidos en la demanda y 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.

(...)

En este sentido, 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 las normas invocadas por el actor; y, (iii) que para ello pueden emplearse los medios de prueba aportados por el interesado<sup>10</sup>.

Conforme con lo anterior, de la interpretación armónica de las normas que rigen la figura, se tiene que para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto en materia electoral debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas con apoyo en el material probatorio con el que se cuente en ese momento procesal.

Esto implica que el demandante puede sustentar su petición e invocar las normas que considera desconocidas por el acto o actos acusados, o remitirse a los argumentos de la demanda, lo cual será entendido de su solicitud respectiva, y que el juez o sala encargada de su estudio, debe realizar un análisis de esos argumentos y de las pruebas aportadas para determinar la viabilidad o no de la medida.

No obstante, resulta del caso precisar que no cualquier desconocimiento normativo implica *per se* la suspensión provisional del acto acusado, por cuanto es claro que debe analizarse en cada evento en concreto la implicación del mismo con el fin de determinar si tiene o no la entidad suficiente para afectar la aplicabilidad del acto y, en últimas, su legalidad.

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente 13001-23-33-000-2016-00070-01. Providencia del 3 de junio de 2016. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Además, se hace necesario reiterar que el pronunciamiento que se emita con ocasión de una solicitud de medida cautelar en manera alguna implica prejuzgamiento, por lo que nada obsta para que la decisión adoptada varíe en el curso del proceso y para que, incluso, la decisión definitiva sea diferente.

#### 4. Caso concreto

En primer lugar la parte demandada alegó que la solicitud de la medida cautelar no cumple con los requisitos que consagra la norma puesto que no cuenta con la carga argumentativa que se requiere.

Al respecto debe decirse que al estar la solicitud de medida cautelar incorporada en el texto de la demanda, se entiende que se remite a cada uno de los cargos o planteamientos allí expuestos, y por tanto el estudio debe hacerse con base en los mismos.

Además, no puede perderse de vista que la nulidad electoral es una acción pública, tal como lo dispone el artículo 237 de la Constitución y el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, que establece que cualquier persona puede pedir la nulidad de las elecciones o de los actos de nombramiento.

De manera que, por lo menos para el caso de la solicitud de medida cautelar, debe garantizarse el acceso a la administración de justicia precisamente por no requerirse una persona profesional en derecho para su ejercicio.

Así las cosas, comoquiera que la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto acusado hace parte de las pretensiones de la demanda, se entiende que su argumentación está basada en los mismos fundamentos fácticos y jurídicos, así que con base en ellos se hará el estudio correspondiente.

Precisado lo anterior, se tiene que conforme con la solicitud de medida cautelar y la oposición a su decreto, corresponde en este caso determinar si hay lugar a suspender provisionalmente o no el acto de elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027. Para el efecto, se debe analizar, con base en los argumentos esgrimidos por las partes hasta este momento procesal y el material probatorio obrante en el expediente, si se desconoció el numeral 2 del artículo 112 y 114 de la Ley 2200 de 2022.

Según se tiene, el demandante alega que, de acuerdo con la certificación del 30 de mayo de 2023 suscrita por el director Administrativo de Talento Humano de la Gobernación del departamento de La Guajira, está probado que el demandado (i) ejerció las funciones de gobernador del departamento del 22 al 25 de julio de 2022 y que (ii) incurrió en la incompatibilidad establecida en el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 2200 de 2022 puesto que participó actividades de los partidos o movimientos políticos, dentro de los 12 meses después del retiro, debido a que el 24 de julio de 2023 celebró un acuerdo de coalición entre los partidos Cambio Radical, ASI, La Fuerza de la Paz, Partido de la U y Demócrata Colombiano, y antes de esa fecha solicitó aval al Partido de la U.



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Insistió en la demanda en que el demandado por ministerio de la ley se desempeñó como gobernador de La Guajira, debido a que al titular, Nemesio Raúl Roys Garzón, le fue anulada su elección y conforme lo establece el artículo 135 de la Ley 2200 de 2022, mientras se designa y asume el gobernador encargado, actuará como tal el secretario de gobierno o quien haga sus veces en el departamento.

Por su parte, el demandado en su escrito indicó que no es cierto que hubiera ejercido como gobernador encargado del 22 al 25 de julio de 2022, puesto que por medio del Decreto 277 del 10 de junio de 2022 en esa fecha estaba encargada la señora Claudia Cecilia Robles Núñez -secretaria de Hacienda del departamento- de la gobernación.

Para resolver este caso las normas alegadas como desconocidas son las siguientes:

Numeral 2 del artículo 112 de la Ley 2200 de 2022:

**DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS GOBERNADORES.** Los gobernadores, así como quienes sean designados en su reemplazo no podrán:

2. Tomar parte en las actividades de los partidos o movimientos políticos, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio.

Artículo 114 de la Ley 2200 de 2022:

**DURACIÓN.** Las incompatibilidades tendrán vigencia durante el período constitucional para el cual fue elegido y hasta doce (12) meses después del vencimiento del periodo o retiro del servicio.

**PARÁGRAFO 1o.** Quien fuere llamado a ocupar el cargo de gobernador, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

**PARÁGRAFO 2o.** Interpretese para todos sus efectos, que las prohibiciones descritas en el presente artículo, se refieren al departamento como entidad pública y sus institutos y entidades descentralizadas, que funcionan en el respectivo territorio o ejercen competencias que involucran al respectivo ente territorial.

De acuerdo con estas normas los gobernadores o quienes sean designados en su reemplazo no podrán tomar parte en actividades de los partidos o movimientos políticos durante el periodo constitucional para el cual fueron elegidos y hasta 12 meses después del vencimiento del periodo o retiro.

Precisado lo anterior, lo primero que debe determinarse es si el demandado asumió las funciones de gobernador los días 22, 23, 24 y 25 de julio de 2022, tal como lo afirma la demandante. Al respecto, dentro del expediente obran las siguientes pruebas:

La demandante aportó el oficio 095-D.A.T.H. del 30 de mayo de 2023 suscrito por el director Administrativo de Talento Humano de la Gobernación de La Guajira, en el que hace constar:



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Que el señor JAIRO ALFONSO AGUILAR DELUQUE (...) laboró al servicio del Departamento de La Guajira, desde el 3 de enero de 2020 hasta el 28 de julio de 2022, desempeñando el cargo de SECRETARIO DE GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, Código 020, Grado 03, adscrito a la planta global de cargos del Departamento, asignado al Despacho del Gobernador.

Del 22 al 25 de julio de 2022, asumió las funciones del Despacho del Gobernador en virtud de la Ley 1366 de 1994 art. 106.

A su vez, la parte demandada allegó:

- Oficio del 1 de septiembre de 2023 suscrito por el director Administrativo de Talento Humano de la Gobernación de La Guajira en la que indica que la certificación del 30 de mayo de 2023 expedida por esa dependencia y que tuvo como objeto hacer constar quién fungía como gobernador en el periodo de tiempo comprendido entre los días 22 al 25 de julio de 2022, **no tuvo en cuenta el Decreto 277 del 10 de junio de 2022**, por medio del cual se evidencia que en ese periodo de tiempo quien fungía como gobernadora encargada era la Dra. Claudia Cecilia Robles Núñez, secretaria de Hacienda del departamento de La Guajira.
- Decreto 277 del 10 de junio de 2022 por medio del cual en el artículo quinto se encargó de las funciones de gobernador, al tenor de lo establecido en el artículo 106 de la Ley 136 de 1994 al secretario de despacho – secretaria de Hacienda código 020 grado 3, Dra. Claudia Cecilia Robles Núñez, sin desprenderse de las funciones propias de su cargo, durante el tiempo que ese ausente el señor gobernador.

En el artículo tercero de ese decreto, se concedieron 15 días hábiles de vacaciones al Dr. Nemesio Raúl Roys Garzón, quien se desempeñaba en el cargo de gobernador del departamento de La Guajira, **a partir del 7 de julio de 2022 hasta el 28 de julio de 2022.**

De acuerdo con estas pruebas, es claro que la parte demandada controvertió la veracidad de lo que se hizo constar en el oficio del 30 de mayo, prueba que fundamenta el cargo de la demanda bajo la consideración de que los días 22, 23, 24 y 25 de julio de 2022 el demandado asumió las funciones de gobernador del departamento de La Guajira.

Así las cosas, en este estado del proceso no está demostrado que el demandado hubiera ejercido el cargo de gobernador durante la época que se menciona en la demanda, razón suficiente para no decretar la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección acusado, sin que tampoco exista necesidad de evaluar si el demandado tomó parte o no de actividades políticas.

Conforme con lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

## RESUELVE



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

**Primero:** Por reunir los requisitos legales de oportunidad y forma, admítase en única instancia la demanda presentada por Délima del Carmen Oñate Padilla, contra la elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador del departamento de La Guajira para el período 2024-2027. En consecuencia, se dispone:

1. Notifíquese personalmente al señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque, en la forma establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

En el evento de no ser posible su notificación personal, procédase de conformidad con lo establecido en los literales b) y c) del numeral 1° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

2. Notifíquese al Consejo Nacional Electoral a través de su presidente, en la forma dispuesta en el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011.

3. Infórmese a la parte demandada, a las autoridades que intervinieron en la expedición del acto acusado y a los demás vinculados a este proceso que la demanda podrá ser contestada dentro de los 15 días siguientes a aquel en que sea hecha la notificación personal del auto admisorio o la publicación del aviso, según corresponda.

4. Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público, según lo dispuesto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. Notifíquese por estado de esta decisión al demandante en el presente asunto.

6. Infórmese a la comunidad la existencia de este proceso en la forma prevista en el numeral 5 del artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

7. Comuníquese al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

8. Adviértase al presidente del Consejo Nacional Electoral que durante el término para contestar la demanda deberá allegar copia de los antecedentes administrativos del acto acusado que se encuentren en su poder, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

**Segundo:** Niégase la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la elección del señor Jairo Alfonso Aguilar Deluque como gobernador de La Guajira, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero:** Reconócese personería a la abogada María de los Ángeles Torres Ortega, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.052.082.686 del Carmen de Bolívar y tarjeta profesional 241.066 expedida por el Consejo Superior de la



Demandante: Délima del Carmen Oñate Padilla  
Demandado: Jairo Alfonso Aguilar Deluque – Gobernador del  
departamento de La Guajira para el período 2024-2027  
Radicación: 11001-03-28-000-2024-00029-00

Judicatura para actuar en representación del Consejo Nacional Electoral de conformidad con la Resolución 00650 del 22 de enero de 2024.

**Cuarto:** Reconócese personería a la abogada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.540.989 de Bogotá y tarjeta profesional 49.929 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura para actuar en representación del demandado. Lo anterior, con base en los términos del poder otorgado que obra en el expediente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**Aclara voto**  
**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”.