El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DERECHOS POLÍTICOS / DESMONTE DE VALLA PUBLICITARIA / SUBSIDIARIEDAD / SE IMPUGNA ACTO ADMINISTRATIVO DE TRÁMITE / IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA.**

… la accionante en procura de la protección de los derechos fundamentales que invocó, presuntamente vulnerados por un acto administrativo de trámite emitido por el CNE en el que, como medida cautelar, se dispuso el desmonte de una valla de propaganda política en apoyo a un ciudadano que pretende ser elegido como alcalde…

… se incumple con la subsidiariedad por las razones que pasan a explicarse:

Como se subrayó antes, esta es una tutela que ataca un acto administrativo de trámite y, en esas condiciones, vale la pena recordar lo que, con base en precedente de la Corte Constitucional, ya ha planteado este Tribunal:

Ahora, en tratándose de actos administrativos de trámite, que “(…) comprenden los preparatorios, de ejecución y, en general, todos los actos de impulso procesal (…)”, es decir, los que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, sino que contribuyen con su realización, la CC ha expuesto, con arreglo al artículo 75, CPACA, que la tutela solo procede “(…) cuando constituya una medida preventiva, (…) encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional y, consecuencialmente, el acto definitivo que expida sea legítimo, es decir, ajustado al principio de legalidad (...)”.



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**

**PEREIRA**

**SALA CIVIL-FAMILIA**

**ST1-0186-2023**

Magistrado: Jaime Alberto Saraza Naranjo

Pereira, junio catorce de dos mil veintitrés

Expediente: 66001221300020230020300

Acta: 288 del 14 de junio de 2023

Consecutivo: 1487

Decide la Sala la **acción de tutela** promovida por **Carolina González** contra el **Consejo Nacional Electoral** – **CNE** y la **Alcaldía de Dosquebradas**, y a la que fueron vinculados Juan Pablo Cano Pulgarín, Camila García Carmona y Arnulfo Ortiz Osorio.

#### **1. ANTECEDENTES**

1.1. De la demanda se extrae que mediante la Resolución Nro. 3672 de 2023 la CNE dispuso, como medida cautelar, el desmonte de una valla de propaganda política *“(…) ubicada en la avenida ferrocarril, contigua al centro comercial el progreso del Municipio de Dosquebradas, Risaralda”,* relacionada con el grupo significativo de ciudadanos denominado *“SOY JUAN PABLO ¿Y A DOSQUEBRADAS CUANDO LE TOCA?”*, cuya finalidad es que el ciudadano Juan Pablo Cano Pulgarín participe como candidato en las elecciones del 29 de octubre de 2023, y del cual la accionante es miembro del comité inscriptor.

De esa decisión se critica que, siendo un acto administrativo de trámite, termina prejuzgando a los imputados, y, so pretexto de una medida cautelar, se adopta una decisión de fondo y sancionatoria, por eso se estima conculcado el derecho de defensa y la presunción de inocencia y legalidad, también se considera conculcado el derecho a la igualdad dado que en la actualidad en todo el país hay publicidad de muchos grupos significativos de ciudadanos.

Se solicita, entonces, la suspensión de los efectos de la Resolución 3672 de 2023 hasta que la CNE demuestre con una decisión de fondo que se quebrantó el ordenamiento jurídico.[[1]](#footnote-1)

1.2. Se dio impulso a la tutela con auto del 30 de mayo de 2023[[2]](#footnote-2), el 9 de junio se produjeron unas vinculaciones[[3]](#footnote-3).

1.3. El CNE explicó que, según el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011 toda propaganda electoral realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos *“(…) únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación”.*

Y, respecto a la publicidad para obtener apoyos para un grupo significativo de ciudadanos, trajo precedente de esa misma corporación en el sentido de que, si bien es posible adelantar actividades publicitarias para conseguir el número necesario de firmas para la inscripción, lo cierto es que ello no se puede confundir con la propaganda electoral *“(…) entendida como toda forma de publicidad que pretende captar el voto del electorado, actividad que se encuentra restringida en el tiempo cuando tiene lugar en el espacio público y en los medios de comunicación social”.*

Bajo esas consideraciones concluyó que *“(…) la decisión adoptada se encuentra debidamente fundada en el artículo 30 de la Ley 1475 de 2011 y lo previsto en la Resolución No. 28229 de 2022 proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el periodo de inscripción de las candidaturas inicia cuatro (4) meses antes de la fecha de la respectiva votación, término que aún no ha iniciado, por ende, no es admisible el ejercicio o la realización de una campaña política tendiente a ganar adeptos (…)”.[[4]](#footnote-4)*

1.4. La Alcaldía de Dosquebradas adujo que cumplirá con el retiro de la valla, en atención a la orden emanada por la autoridad electoral; agregó que se les solicitó a los interesados el desmonte voluntario de la propaganda, pero se negaron a hacerlo.[[5]](#footnote-5)

1.5. Los vinculados Camila García Carmona, Arnulfo Ortiz Osorio y Juan Pablo Cano Pulgarín, apoyaron las pretensiones de y los argumentos de la tutela.[[6]](#footnote-6)

**2. CONSIDERACIONES**

2.1. La acción de tutela se constituye en un medio ágil y expedito para que toda persona pueda reclamar ante los jueces, en cualquier momento y lugar, la protección de sus derechos fundamentales, si ellos son vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública y, en determinados casos, por particulares.

Acude en esta oportunidad la accionante en procura de la protección de los derechos fundamentales que invocó, presuntamente vulnerados por un acto administrativo de trámite emitido por el CNE en el que, como medida cautelar, se dispuso el desmonte de una valla de propaganda política en apoyo a un ciudadano que pretende ser elegido como alcalde de la Alcaldía de Dosquebradas.

2.2. Requisitos de procedencia de la demanda:

Se cumple con la legitimación por activa, porque la accionante es una de las afectadas con lo decidido en el acto administrativo cuya suspensión se ruega, dado que, contra ella, en esa resolución se dispuso la apertura de una indagación preliminar, por formar parte del grupo significativo de personas denominado *“SOY JUAN PABLO ¿Y A DOSQUEBRADAS CUANDO LE TOCA?”*.

Y se cumple por pasiva, pero solamente frente al CNE, dado que fue la autoridad que expidió la resolución; la Alcaldía de Dosquebradas carece de legitimación por pasiva y, por lo tanto, la tutela es improcedente respecto de ella.

Se cumple con la inmediatez porque la resolución en cuestión data del 16 de mayo de 2023[[7]](#footnote-7), y esta tutela se radicó con prontitud, el 30 de mayo siguiente[[8]](#footnote-8).

Sin embargo, se incumple con la subsidiariedad por las razones que pasan a explicarse:

Como se subrayó antes, esta es una tutela que ataca un acto administrativo de trámite y, en esas condiciones, vale la pena recordar lo que, con base en precedente de la Corte Constitucional, ya ha planteado este Tribunal[[9]](#footnote-9):

Ahora, **en tratándose de actos administrativos de trámite**, que *“(…) comprenden los preparatorios, de ejecución y, en general, todos los actos de impulso procesal (…)”,* es decir, los que no crean, modifican o extinguen una situación jurídica, sino que contribuyen con su realización, la CC[[10]](#footnote-10) ha expuesto, con arreglo al artículo 75, CPACA, que la tutela solo procede *“(…) cuando constituya una medida preventiva, (…) encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional y, consecuencialmente, el acto definitivo que expida sea legítimo, es decir, ajustado al principio de legalidad (...)”.*

Y, para superar la subsidiariedad, estatuyó los siguientes requisitos concomitantes: *(i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial que se proyecte en la decisión final; y (iii) que ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental[[11]](#footnote-11).*

**Aun cuando se trate de un análisis de procedencia, el tercer presupuesto implica estudiar si se vulneró o amenazó el debido proceso con la actuación cuestionada.** (Destaca la Sala)

Lo que se transcribe es importante porque al estudiar la decisión cuestionada no se advierte arbitrariedad alguna, al contrario, refulge su legalidad.

Deviene la cuestión de una queja porque se instaló en las inmediaciones del centro comercial El Progreso de Dosquebradas, esta valla que se ve en la imagen:

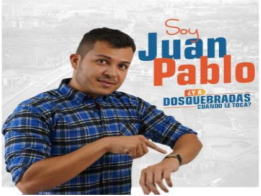


Sobre esa propaganda política, y su presunta ilegalidad, en la Resolución 3672 de 2023, aquí cuestionada, el CNE explicó[[12]](#footnote-12):

“(…) el legislador delimitó la realización de la propaganda electoral, en primer lugar, en cuanto al tiempo, el cual dependerá del escenario en que se vaya a transmitir, por ende, si es a través de medios de comunicación, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, por el contrario, la que se realice empleando el espacio público solo podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la correspondiente elección.

(…)

“(…) observa esta Corporación que a través de la Resolución No. 683 del 31 de enero de 2023, el Consejo Nacional Electoral ordenó registrar el siguiente logo símbolo del Grupo Significativo de Ciudadanos denominado “SOY JUAN PABLO ¿Y A DOS QUEBRADAS CUANDO LE TOCA?” para efectos de la publicidad en el proceso de recolección de firmas y posterior inscripción de la candidatura del ciudadano JUAN PABLO CANO PULGARIN, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.088.004.530, a la alcaldía de Dosquebradas, Risaralda, así:



(…)

“(…) los grupos significativos de ciudadanos, emergen como una de las varias formas jurídicas instituidas para postular candidatos, (…) la recolección de un determinado número de apoyos ciudadanos (firmas) y la acreditación de una póliza de garantía en cuantía fijada por la autoridad electoral, lo cual no constituye per se, que dicha labor se subsuma en las características propias de una candidatura y por ende, de propaganda electoral para la obtención de apoyos en favor de la misma (…).

(…)

En este orden de ideas, los grupos significativos de ciudadanos, solicitan ante el Consejo Nacional Electoral el registro del logo símbolo que pretenden utilizar para distinguirse de los demás, y por su parte, la Corporación para ordenar el registro previamente verifica el cumplimiento de los requisitos de Ley, entre estos, que el nombre, símbolo, emblema o logotipo no tenga relación gráfica o fonética con los símbolos de la patria o con emblemas estatales, ni que genere confusión con otros previamente registrados. **Así mismo, se determina en la calificación de requisitos por parte de esta autoridad electoral, que el logosímbolo o su denominación, no haga referencia al cargo al que se aspira v.gr. “ALCALDE”, pues ello generara un posicionamiento anticipado sobre el nombre del eventual candidato y en consecuencia un patrón de desigualdad en las campañas electorales.**

En este sentido, observa esta Corporación que, del medio de prueba allegado al plenario, se determina una presunta vulneración al artículo 24 de la Ley 130 de 1994, subrogado por el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011, en la medida que, **a través de la valla fijada en el espacio público del Municipio de Dosquebradas - Risaralda, se utiliza la expresión “Alcalde Dosquebradas”, enunciado que no fue objeto de aprobación por parte de esta autoridad electoral, con lo que se está posicionando el nombre del ciudadano JUAN PABLO CANO PULGARIN como candidato a la Alcaldía de Dosquebradas – Risaralda de manera anticipada al término previsto por el legislador para la fijación de propaganda electoral, cuando apenas se encuentra en la fase de recolección de firmas**, según se ha expuesto con anterioridad.”

Así mismo se observa una presunta vulneración al artículo 34 de la Ley 1475 de 2011 en la medida que es dable suponer la recaudación de contribuciones y la realización de erogaciones o gastos de campaña, las que solo podrán realizarse por las organizaciones políticas durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la votación y frente a los candidatos solo a partir de su inscripción, razón por la cual, a la fecha de la instauración de la queja (13 de marzo de 2023) se logra establecer que no estaba permitida la realización de las mentadas actividades.” (Destaca la Sala)

Como se ve, fueron varias y fundadas las razones que tuvo el CNE para abrir indagación preliminar contra el grupo significativo de personas “SOY JUAN PABLO ¿Y A DOSQUEBRADAS CUANDO LE TOCA?” y para decretar, como medida cautelar, el desmonte de la valla en favor del ciudadano Juan Pablo Cano Pulgarín.

En efecto, tienen prohibido los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, recaudar contribuciones y realizar erogaciones o gastos de campaña, antes de que inicie el periodo de seis meses para la realización de elecciones, las cuales se llevarán a cabo el 29 de octubre de 2023, por eso el CNE explicó que era presumible la vulneración al artículo 34 de la Ley 1475 de 2011, si bien, la valla estaba instalada, por lo menos, desde cuando se instauró la queja, el 13 de marzo de 2023.

Además, tal como lo explica la autoridad electoral, aunque los grupos significativos de personas pueden hacer propaganda para obtener apoyos (firmas) tendientes a la inscripción de su candidato, lo cierto es que, ellos, y los demás aspirantes a la alcaldía, tienen prohibido todavía hacer publicidad en la que sus nombres se relacionen con el cargo que pretenden, en este caso, con la palabra “alcalde”, y, en la valla instalada cerca al centro comercial El Progreso, aparece el nombre y la foto del ciudadano Juan Pablo Cano Pulgarín y las palabras “Alcalde – Dosquebradas”; en la misma resolución se explica que ese tipo de propaganda solo se puede hacer dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 1475 de 2011.

De ahí la necesidad de la medida cautelar y el desmonte de la valla, pues con ella pues ello se está generando *“(…) un posicionamiento anticipado sobre el nombre del eventual candidato y en consecuencia un patrón de desigualdad en las campañas electorales”.*

En suma, la decisión de la autoridad accionada está basada en la normatividad electoral, está precedida de una argumentación coherente y una valoración probatoria congruente, con lo cual la conclusión es que está incólume el debido proceso que le asiste a la demandante, y despunta la improcedencia del amparo constitucional. Máxime porque el acto administrativo fue debidamente notificado el 29 de mayo de 2023[[13]](#footnote-13), y en él se está concediendo el término de 10 días hábiles a los procesados *“(…) con el objeto de que ejerzan por escrito el derecho de defensa y alleguen los medios de prueba que consideren, en relación con la presunta vulneración al régimen de propaganda electoral en el municipio de Dosquebradas, Risaralda”.*

Sin más consideraciones se decidirá como se anticipó.

**3. DECISIÓN**

En armonía con lo dicho, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA IMPROCEDENTE** la presente acción de tutela.

Notifíquese la decisión a las partes en la forma prevista en el artículo 5º del Decreto 306 de 1992, y si no es impugnada, remítase a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A su regreso, archívese el expediente.

Los Magistrados,

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

1. Documento 002., C. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento 007., C. 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 023., C. 1. [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 016., C. 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento 019., C. 1. [↑](#footnote-ref-5)
6. Documentos 027, 028 y 029., C. 1. [↑](#footnote-ref-6)
7. Documento 017., C. 1. [↑](#footnote-ref-7)
8. Documento 005., C. 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. TSP. ST2-0151-2021 [↑](#footnote-ref-9)
10. CC. SU-077 de 2018. [↑](#footnote-ref-10)
11. CC. Auto 172A de 2004, SU-617 de 2013 y T-030 de 2015, iteradas en la SU-077 de 2018. [↑](#footnote-ref-11)
12. Documento 017., C. 1. [↑](#footnote-ref-12)
13. Así lo confirmó la accionante, Documento 012., C. 1. [↑](#footnote-ref-13)