

Bogotá, 14 de marzo del 2025

Magistrado (reparto)
Tribunal Superior de Nariño
Tribunal Contencioso Administrativo de Nariño

Ref. URGENTE **ACCIÓN DE TUTELA** CONTRA EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y LA REGISTRADURÍA DEL ESTADO CIVIL – IPIALES POR VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO DEL **ALCALDE DE IPIALES**, NARIÑO, JOSÉ AMÍLCAR PANTOJA CON SOLICITUD DE **MEDIDA PROVISIONAL**

Estructura del escrito de tutela

A. LA COMPETENCIA DEL JUEZ DE TUTELA

B. LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS QUE JUSTIFICAN LA ACCIÓN DE TUTELA

C. LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. La acreditación de la legitimación en la causa. 2. El cumplimiento del requisito de inmediatez en la acción de tutela. 3. La verificación del requisito de subsidiariedad: agotamiento de los medios de defensa judicial y la necesidad urgente de protección inmediata. 4. Se evidencia que pueda sobrevenir un perjuicio irremediable que tenga la capacidad de afectar los derechos invocados por el alcalde José Amílcar Pantoja y de los electores

D. LA SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

E. LAS PRETENSIONES DE LA TUTELA

F. LAS PRUEBAS, ANEXOS Y NOTIFICACIONES

JENNIFER RAMÍREZ SALINAS, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.883.802 de Bogotá, en calidad de apoderada judicial del señor **JOSÉ AMÍLCAR PANTOJA**, alcalde del municipio de Ipiales, actuando en su nombre y representación, me permito interponer la presente acción de tutela en contra del **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** y la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL – IPIALES**, por los siguientes motivos:

i) El auto 032 del 11 de marzo de 2025, mediante el cual el Consejo Nacional Electoral convocó a una audiencia pública en el marco del procedimiento de revocatoria del alcalde de Ipiales, a celebrarse el 18 de marzo de 2025 en la ciudad de Ipiales;

ii) El acto administrativo proferido el 12 de marzo de 2024, mediante el cual la Registraduría del Estado Civil de Ipiales resolvió el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra la Resolución 004 de 2025, en la que se reconoció al Comité Promotor y al vocero de la iniciativa.

Es necesario señalar con profunda preocupación que, en este caso, la Registraduría Nacional del Estado Civil – Ipiales ha vulnerado de manera flagrante el derecho al debido proceso del señor José Amílcar Pantoja, alcalde del municipio de Ipiales. La vulneración se materializa en el hecho de que no se le comunicó debidamente la Resolución 004 de 2025, que dio inicio al proceso de revocatoria y que, entre otras cosas, declaró: i) la inscripción y constitución de los integrantes del Comité Promotor; ii) el reconocimiento del vocero de la iniciativa; iii) el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley 1757 de 2015 y la Resolución 8268 de 2024.

Lo más grave y alarmante es que, a pesar de que el Consejo Nacional Electoral tenía conocimiento pleno de que la Registraduría Municipal de Ipiales no había notificado al alcalde sobre el inicio de la revocatoria y de que los recursos ordinarios interpuestos ante dicha entidad aún no habían sido resueltos, el Consejo Nacional Electoral emitió el Auto 032-MMA-2025, radicado bajo el número CNE-E-DG-2025-004309, convocando a una audiencia pública programada para el 18 de marzo de 2025. Este acto no solo se realizó sin que el alcalde tuviera conocimiento formal del proceso, sino también sin que se le hubiera otorgado acceso al expediente en el cual se encuentran consignados los motivos que sustentan la revocatoria, lo que atenta gravemente contra su derecho a la defensa y a ser oído en un juicio político ante la ciudadanía.

Este proceder no solo es una grave infracción al debido proceso, sino que socava la esencia misma de la justicia electoral, dejando al alcalde en una posición de absoluta indefensión y desprotección ante un proceso que podría tener repercusiones profundas en su carrera y en su legitimidad como autoridad elegida mediante voto popular.

A continuación, se expondrá la competencia para conocer de la presente tutela, el marco fáctico, seguido de las exigencias procesales mínimas para la procedencia de la acción de tutela y el análisis del aspecto jurídico de fondo.

A. LA COMPETENCIA DEL JUEZ DE TUTELA

El Decreto 333 de 2021 precisa en el **artículo 2.2.3.1.2.1:**

Reparto de la acción de tutela que «Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas: [...]

Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones [...] del Consejo Nacional Electoral [...] serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

B. LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS QUE JUSTIFICAN LA ACCIÓN DE TUTELA

1. El 25 de febrero de 2025, el señor Jeovanni Manuel Romo Pazos presentó ante la Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales, Nariño, una solicitud de inscripción para promover la iniciativa de revocatoria del mandato del alcalde de Ipiales, bajo el nombre de «Revocatoria del mandato del alcalde de Ipiales ‘Ipiales en modo revocatoria’».

2. La Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales, mediante Resolución 004 del 4 de marzo del 2025, consideró que la solicitud de inscripción para la revocatoria del mandato del alcalde cumplía con los requisitos establecidos en la Ley Estatutaria 1757 de 2015 y la Resolución 8628 del 2024, a saber: i) el nombre completo, número del documento de identificación y dirección de notificaciones del promotor o de los miembros del Comité Promotor; ii) el título que describe la propuesta del mecanismo de participación ciudadana; y iii) una exposición de motivos que respalda la propuesta.

No	Nombres y apellidos	Cédula de ciudadanía
1.	Jeovanni Manuel Romo Pazos	98.362.188
2.	Henry Alexander Ramírez Jaramillo	87.216.376
3.	Yamid Yezid Morejon Guerrero	1.085.900.094
4.	Carlos Ricardo Ortiz Cabrera	13.012.389
5.	Dalys Yurani Paguay Cuaspud	1.085.947.232
6.	Rosa Andrea Chitan Aite	36.861.222
7.	Luis Álvaro Arteaga Jacome	13.008.853
8.	Álvaro Efraín Contreras Báez	13.013.853

3. La Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales reconoció al señor Jeovanni Manuel Romo Pazos como vocero de la iniciativa y asignó a la revocatoria, bajo la denominación «Revocatoria del mandato del alcalde de Ipiales ‘Ipiales en modo revocatoria’», el consecutivo RM-2025-09-001-23-67.

4. Asimismo el órgano electoral en la Resolución 004 del 4 de marzo del 2025 ordenó i) **notificar** personalmente al señor Jeovanni Manuel Romo Pazos la Resolución 004 del 4 de marzo de 2025 en su calidad de vocero de la iniciativa; y ii)

comunicar dicha resolución al alcalde de Ipiales, cuyo mandato popular se pretende revocar, así como a otras autoridades competentes.

5. El 10 de marzo de 2025, en un acto de absoluta defensa de los derechos fundamentales y en un intento por restaurar la legalidad vulnerada, se interpuso ante el Registrador Especial del Estado Civil – Ipiales un recurso de reposición y, en subsidio, apelación contra la Resolución 004 del 4 de marzo de 2025, con el propósito urgente de que se le garantizara al alcalde José Amílcar Pantoja la notificación debida de dicho acto administrativo.

6. El 10 de marzo de 2025, el alcalde José Amílcar Pantoja, en cumplimiento de las formalidades legales y con el fin de garantizar una comunicación adecuada y transparente, informó oficialmente a la Registraduría del Estado Civil de Ipiales que, en caso de existir cualquier trámite pendiente en su contra, este debía ser debidamente comunicado a través del correo electrónico institucional: alcalde@ipiales-narino.gov.co . Esta solicitud se realizó con el propósito de asegurar que todas las notificaciones fueran enviadas por el canal formal y adecuado, y así evitar cualquier vulneración de sus derechos al debido proceso y a la defensa, en tanto mandatario local, tal como se señala a continuación:

Ipiales, 10 de marzo del 2025

Doctora
CLAUDIA LORENA CORAL TOBAR
Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales
ipialesnarino@registraduria.gov.co

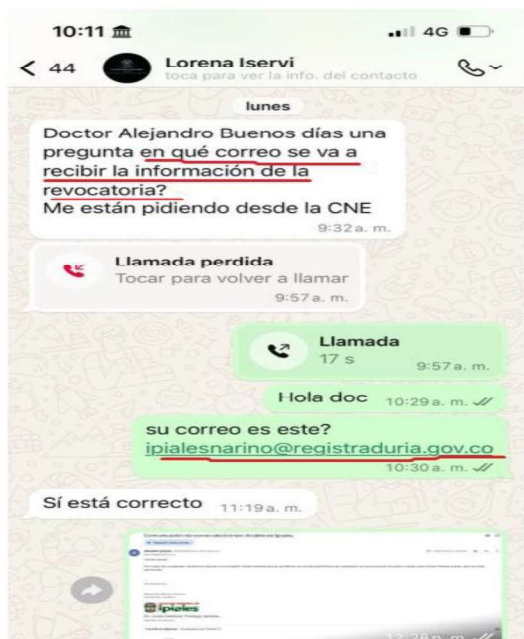
José Amílcar Pantoja Ipiales, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 87.103.753 de Ipiales (N), en pleno uso de mis derechos, por medio del presente documento me permito comunicar de manera oportuna a la Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales, que el suscrito recibe notificaciones al correo electrónico de mi apoderada judicial Sapienciajuristas@gmail.com y al correo electrónico institucional alcalde@ipiales-narino.gov.co.

Atentamente,


José Amílcar Pantoja Ipiales
C.C. No. 87.103.753 de Ipiales

7. Lo anterior se refuerza aún más por el hecho de que la Registradora Municipal tenía pleno conocimiento de la dirección de correo electrónico oficial del alcalde Amílcar Pantoja, ya que, incluso después de que se profirió la Resolución 004 del 4 de marzo de 2025, solicitó dicha información a un funcionario de la Alcaldía a través de WhatsApp. A pesar de ello, la notificación no se realizó a través del correo institucional del alcalde, sino a un correo cuya titularidad es incierta y que no cuenta con ninguna certeza sobre su autenticidad. Este hecho demuestra que, pese a tener acceso al medio oficial para comunicarse con el alcalde, la autoridad registral optó

por no utilizarlo, lo que evidencia una clara vulneración de los derechos fundamentales del alcalde.



8. El 10 de marzo de 2025, informé formalmente al Consejo Nacional Electoral que existía un recurso ordinario pendiente de resolución en la Registraduría del Estado Civil de Ipiales, el cual, en virtud de su naturaleza, requería ser resuelto antes de proceder con la convocatoria a la audiencia pública de revocatoria del mandato del alcalde. En dicho comunicado, resalté que, de no subsanarse las inconsistencias relacionadas con el trámite de notificación y comunicación, se estaría vulnerando el derecho al debido proceso del mandatario local. No obstante, en la Resolución 032 del 11 de marzo de 2025, el propio Consejo Nacional Electoral dejó constancia de la intención expresa de mí apoderada judicial, confirmando que se había señalado la irregularidad y la necesidad de subsanar el proceso antes de avanzar en la citación para la audiencia, evidenciando la trascendencia de este cuestionamiento legal.

"Vengo ante usted con el objetivo de poner en su conocimiento la solicitud radicada ante la Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales, relacionada con el recurso de reposición y, en su caso, apelación contra la Resolución 004 de 2025. En dicha solicitud, se solicita que, con carácter previo a la notificación del acto administrativo relativo a la ejecución de la audiencia pública de la revocatoria del mandato del alcalde de Ipiales, Amílcar Pantoja, se proceda a subsanar las inconsistencias destacadas en el trámite de comunicación. Esto, con el objetivo de asegurar el pleno respeto al debido proceso durante el procedimiento administrativo (...)"

9. Mediante el oficio CNE-MMA-089-2025 del 10 de marzo de 2025, el Consejo Nacional Electoral trasladó, por competencia, a la Registraduría Especial de Ipiales el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación, con el objetivo de corregir las falencias en la notificación del acto administrativo que dio inicio al proceso de revocatoria mediante el mecanismo de participación ciudadana:



Bogotá D. C., 10 de marzo de 2025

CNE-MMA-089-2025

Doctora
Claudia Lorena Coral Tobar
Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales, Nariño
ipialesnarino@registraduria.gov.co

Asunto: Traslado por competencia de recurso de reposición y en subsidio apelación presentado contra la Resolución No. 004 del 04 de marzo de 2025.

De conformidad con lo anterior, se remite el mencionado recurso, toda vez que controvierte la Resolución No. 004 del 04 de marzo de 2025, expedida por el Registrador Especial del Estado Civil de Ipiales, Nariño (E), por lo tanto, el trámite de este asunto recae en funciones propias de su competencia.

En consecuencia, se procede a dar traslado del mencionado recurso junto con sus anexos, en cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, que señala:

"(...) si la autoridad a quien se dirige una petición no es la competente para resolverla, la remitirá al que lo fuera, para su trámite respectivo".

Atentamente,

María Nelly Martínez Ardila
Asesora
H.M. Maritza Martínez Aristizábal

10. El 11 de marzo de 2025, de manera absolutamente inesperada y sin el debido respeto por el proceso ni las garantías legales, el Consejo Nacional Electoral expidió el acto administrativo 032, mediante el cual convocó a una audiencia pública, programada para el 18 de marzo de 2025, en el marco del cuestionado mecanismo de participación ciudadana para la revocatoria del mandato del alcalde del municipio de Ipiales, José Amílcar Pantoja, correspondiente al período constitucional 2024-2027. Este acto administrativo se expidió a pesar de la existencia de un recurso pendiente de resolución y de la falta de notificación debida, lo que deja en evidencia no solo una grave irregularidad en el trámite, sino también una evidente vulneración

de los derechos fundamentales del alcalde, quien, al no haber sido informado adecuadamente, se ve abocado a enfrentar un proceso sin las mínimas garantías de defensa. Así lo establece el citado acto administrativo, pero la pregunta que queda en el aire es si este proceder tan apresurado y carente de fundamento puede realmente considerarse legítimo, ante la desprotección en la que se pone al mandatario local. Lo anterior, quedó plasmado en el acto administrativo, tal como se ilustra a continuación:

AUTO 032
(11 de marzo de 2025)

Por medio del cual se **CONVOCA A AUDIENCIA PÚBLICA** dentro del procedimiento de revocatoria de mandato del alcalde de municipio de Ipiales departamento de Nariño, periodo 2024-2027, señor José Amílcar Pantoja Ipiales, identificado con cédula de ciudadanía No. 87.103.753, de conformidad con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia de Unificación SU-077 del 8 de agosto de 2018, dentro del radicado No. CNE-E-DG-2025-004309.

EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En uso de las atribuciones consagradas en el artículo 103 y 265 de la Constitución Política y la Ley Estatutaria 1757 de 2015, de lo ordenado por la honorable Corte Constitucional, mediante la Sentencia de Unificación SU-077 de 8 de agosto de 2018, la Resolución 4073 de 2020, y con fundamento en las siguientes:

ARTÍCULO TERCERO: DESARROLLO DE LA AUDIENCIA. La audiencia convocada mediante el presente acto administrativo se llevará a cabo el día martes dieciocho (18) de marzo de 2025, iniciando a las 09:00 am de forma no presencial utilizando una plataforma tecnológica de streaming o los medios electrónicos idóneos y eficaces, que permitan la participación e intervención del vocero del comité promotor que radicó la iniciativa de revocatoria de mandato, de diez ciudadanos previamente inscritos, del Alcalde del municipio de Ipiales, Nariño, o quien delegue así como del delegado del Ministerio Público.

11. El 12 de marzo de 2025, la Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales resolvió, de manera sorprendente e inusitada, que el recurso de reposición y apelación interpuestos contra la Resolución 004 del 4 de marzo de 2025 debían ser rechazados por improcedentes, bajo el infundado argumento de que se trataba de un acto preparatorio dentro del trámite de revocatoria del mandato, lo que, según su interpretación, excluía la posibilidad de recurrirlo por los medios ordinarios. Sin embargo, lo más alarmante y preocupante de esta resolución es la forma en que se trató la alegada falta de notificación.

En un hecho que rozó la incredulidad, la Registradora afirmó que, durante una llamada telefónica con una persona cuya identidad nunca se precisó ni se aclaró quién la realizó, se le informó a la autoridad registral, de manera aparentemente casual y sin ningún respaldo probatorio, que el correo electrónico del alcalde José

Amílcar Pantoja era siporipiales@gmail.com . Sobre esa base, se presumió que el acto administrativo impugnado fue debidamente enviado a dicha dirección, lo que para la Registradora bastaba para considerar que el alcalde había sido notificado correctamente y que estaba formalmente vinculado al trámite de revocatoria.

Este planteamiento, completamente carente de sustento y de rigor procesal, fue consignado en la decisión tomada el 12 de marzo del 2025, tal como se observa a continuación:

Ipiiales, 12 de marzo de 2025

Doctora
JENNIFER RAMÍREZ SALINAS
Apoderada Judicial
Email: sapienciajuristas@gmail.com
Ipiiales – Nariño

Asunto: Decisión sobre el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto contra la Resolución No. 004 de 2025

Doctora Jennifer, reciba un cordial saludo,

En atención al recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto contra la Resolución No. 004 del 4 de marzo de 2025, expedida por el señor Registrador Especial del Estado Civil Ipiiales (E), mediante la cual se inscribió al promotor/comité promotor y se reconoció al vocero del proceso de revocatoria del mandato del Alcalde Municipal de Ipiiales, nos permitimos resolver lo siguiente:

3. Respecto de la comunicación del acto administrativo

En virtud del principio de publicidad, el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, impone al operador administrativo la obligación de comunicar las actuaciones administrativas a terceros, cuando se advierta que pueden resultar directamente afectadas por la decisión, para que puedan constituirse como partes y hacer valer sus derechos.

En este caso, el día 5 de marzo de 2025 por vía telefónica se confirmó que siporipiales@gmail.com es la dirección de correo electrónico del señor Alcalde Municipal JOSÉ AMÍLCAR PANTOJA IPIALES, a la cual fue remitida la copia de la Resolución No. 004 de 2025 para efectos de su comunicación. En virtud del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, así como en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, se presume la veracidad y legitimidad de la autorización otorgada, salvo prueba en contrario.

De acuerdo con los documentos que obran en nuestros registros, se pudo verificar que la Resolución No. 004 de 2025 fue debidamente comunicada al correo electrónico personal siporipiales@gmail.com al día siguiente de su emisión, esto es, el día miércoles 5 de marzo de 2025. Dicha comunicación se realizó conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual dispone que la comunicación de los actos administrativos se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz; considerándose entonces legalmente surtida la comunicación en la fecha en que se depositó en el medio electrónico utilizado de lo cual se dejó constancia escrita en el expediente.

C. LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Una vez analizados los elementos fácticos que sustentan la presente acción, es necesario examinar las condiciones procesales que deben cumplirse para la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos. Según la jurisprudencia constitucional, la tutela procede cuando un acto administrativo vulnera derechos fundamentales, no para cuestionar la legalidad del acto en sí, sino para proteger los derechos afectados. Además, la tutela debe interponerse dentro de los plazos establecidos, y no debe existir otro medio judicial adecuado para la protección de esos derechos. En el presente caso, se demostrará que, debido a la falta de otros recursos eficaces, la acción de tutela es el único mecanismo disponible para salvaguardar los derechos vulnerados del alcalde de Ipiales, José Amílcar Pantoja.

1. La acreditación de la legitimación en la causa

La presente acción de tutela cumple cabalmente con el presupuesto de legitimación en la causa, tanto por activa como por pasiva.

En cuanto a la **legitimación en la causa por activa**, esta se encuentra debidamente acreditada, dado que la acción es promovida por quien ostenta la calidad de **mandatario local del municipio de Ipiales**, quien es parte directamente involucrada en el proceso adelantado por el **Consejo Nacional Electoral**, en el que se adoptó una decisión que vulnera sus derechos constitucionales y convencionales. En este contexto, el alcalde **José Amílcar Pantoja** tiene un interés directo en la protección de sus derechos fundamentales, particularmente el **derecho al debido proceso**, al solicitar el amparo constitucional frente al auto que afecta sus garantías. La relación directa entre la actuación de las autoridades demandadas (Consejo Nacional Electoral y Registraduría) y los derechos invocados del alcalde justifica plenamente su legitimación, dada la incidencia de las decisiones de estas entidades sobre sus derechos y los de sus electores, quienes también se ven afectados por la revocatoria del mandato.

Por otro lado, la **legitimación en la causa por pasiva** también se encuentra claramente fundamentada, ya que la acción de tutela se interpone contra las autoridades responsables de los actos administrativos impugnados: el **Consejo Nacional Electoral** y la **Registraduría Nacional del Estado Civil de Ipiales**. Los actos impugnados incluyen el **auto 032 del 11 de marzo de 2025**, mediante el cual el **Consejo Nacional Electoral** convocó a una audiencia pública en el marco del procedimiento de revocatoria del mandato del alcalde, y el **acto administrativo del 12 de marzo de 2024** mediante el cual la **Registraduría del Estado Civil de Ipiales** resolvió el recurso de reposición y apelación contra la **Resolución 004 de 2025**, en la que se reconoció al Comité Promotor y al vocero de la iniciativa, y se declaró que no procedían los recursos ordinarios. Estos actos son los que fundamentan la vulneración de los derechos del alcalde y dan lugar a la presente acción de tutela.

2. El cumplimiento del requisito de inmediatez en la acción de tutela: interposición dentro del término razonable tras la vulneración de los derechos fundamentales

En el presente caso, se cumple de manera indiscutible con el requisito de inmediatez previsto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991. No cabe duda de que la acción de tutela ha sido interpuesta dentro del plazo razonable que exige la ley, es decir, sin dilación indebida desde el momento en que se produjo la vulneración de los derechos fundamentales. La acción de tutela no es un recurso que pueda presentarse de manera ociosa ni cuando ya no existe urgencia, sino que debe responder a una necesidad inmediata de protección, dada la gravedad y la urgencia de la violación. La exigencia constitucional es clara: la tutela debe ser un mecanismo rápido y eficaz, para que no se convierta en un medio ineficaz ante la prolongación de las violaciones a derechos fundamentales¹.

En este caso, el hecho vulnerador ocurrió el 11 de marzo de 2025, cuando el Consejo Nacional Electoral convocó a una audiencia pública en el marco del procedimiento de revocatoria del alcalde de Ipiales, programada para el 18 de marzo de 2025 en la ciudad de Ipiales. Asimismo, el 12 de marzo de 2025, la Registraduría del Estado Civil de Ipiales resolvió el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra la Resolución 004 de 2025, en la que se reconoció al Comité Promotor y al vocero de la iniciativa, y se declaró que contra dicha decisión no proceden los recursos ordinarios. Estos actos son los que originaron la vulneración de los derechos fundamentales del alcalde, y son precisamente los que sustentan la interposición de la acción de tutela.

3. La verificación del requisito de subsidiariedad: agotamiento de los medios de defensa judicial y la necesidad urgente de protección inmediata

La acción de tutela cumple sin lugar a duda con el requisito de subsidiariedad. A pesar de que se dirige contra dos actos administrativos —el primero, mediante el cual el Consejo Nacional Electoral convoca a una audiencia pública para la revocatoria del mandato, y el segundo, en el que la Registraduría rechaza de manera arbitraria los recursos ordinarios—, la procedencia de la tutela se justifica plenamente por dos motivos irrefutables: i) los mecanismos ordinarios disponibles resultan claramente inadecuados e ineficaces para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales del alcalde, y ii) la tutela es absolutamente necesaria para evitar un perjuicio irremediable, cuya consumación no puede ser tolerada bajo ningún concepto.

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, el principio de subsidiariedad implica que la acción de tutela solo procederá cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, la

¹ Corte Constitucional, sentencia T-253 de 2020.

subsidiariedad exige que las personas agoten todos los recursos ordinarios y extraordinarios disponibles dentro del sistema judicial para resolver una situación jurídica particular, sin que la tutela se utilice de forma indebida como un recurso preferente o como una instancia adicional a las que ya otorgan otras jurisdicciones. En este sentido, no se puede recurrir a la tutela de forma precipitada o prematura, sino cuando realmente no exista otro medio judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales.

Ahora bien, la jurisprudencia de esta Corte establece de manera categórica que el principio de subsidiariedad debe analizarse conforme a las circunstancias particulares de cada caso. Esto se debe a que no necesariamente, en aquellos casos en los que existan otros medios judiciales, estos resulten idóneos o eficaces. Se considera que un mecanismo es idóneo cuando se demuestra que el medio judicial, ya sea ordinario o extraordinario, responde efectivamente a las pretensiones del interesado y tiene la capacidad de resolver el fondo del asunto. Por su parte, un mecanismo será eficaz cuando, de manera concreta y integral, ampara o restablece los derechos fundamentales invocados por el accionante, teniendo en cuenta sus condiciones y circunstancias particulares².

Es por esto que, en este caso, los medios ordinarios no han sido idóneos ni eficaces para garantizar la protección de los derechos del alcalde.

Primero, se demuestra de manera clara que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es ni idóneo ni eficaz para abordar las pretensiones dirigidas a cuestionar las decisiones del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil. La jurisprudencia ha sido consistente en este punto, estableciendo que los actos de trámite solo pueden ser controlados por la jurisdicción contencioso-administrativa en circunstancias excepcionales, cuando dichos actos impidan la continuación de la actuación administrativa y adquieran el carácter de actos definitivos. En este sentido, conforme a lo establecido en los artículos 43 y 75 del CPACA, estos actos han sido expresamente excluidos del control de legalidad, ya que no resuelven el fondo del asunto ni ponen fin al procedimiento administrativo, lo que deja al interesado sin una vía judicial eficaz para proteger sus derechos fundamentales³.

Sin embargo, esta postura ha cambiado recientemente en la jurisprudencia contencioso-administrativa. Una de las principales novedades en este ámbito proviene de un cambio en la posición jurisprudencial respecto a cómo se califican las medidas cautelares adoptadas por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus competencias sancionadoras. Tradicionalmente, estas medidas se consideraban actos de mero trámite y, por lo tanto, no eran susceptibles de control judicial, ya que se entendían como meros apéndices del procedimiento sancionatorio y no como actos definitivos dentro de dicho proceso, dado que no

² Sentencia T-441 de 2022.

³ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Autos del 19 de diciembre de 2005, radicado 25000232400020040094401; 28 de octubre de 2010, radicado 25000232400019910147501; 17 de febrero de 2011, radicado 25000232400020090008001

constituían la sanción en sí misma. No obstante, en tiempos recientes, se ha comenzado a reconocer que tales medidas cautelares deben ser objeto de control judicial bajo la categoría de actos definitivos. Este cambio se justifica en el hecho de que las medidas cautelares, aunque no resuelven el fondo del asunto, sí pueden afectar de manera significativa los derechos de los administrados, generando un perjuicio inmediato y directo. De esta forma, se reconoce que el control judicial debe extenderse a aquellas decisiones que, aunque provisionales, tienen efectos importantes sobre la situación jurídica de los implicados.

En varios pronunciamientos de la Sección Primera del Consejo de Estado, se ha comenzado a sostener que los actos que imponen medidas preventivas «constituyen actos definitivos y, por tanto, son susceptibles de control judicial, siempre que modifiquen una situación jurídica particular y concreta»⁴. El Alto Tribunal considera las implicaciones sustantivas del fortalecimiento de las facultades cautelares otorgadas a las autoridades administrativas en el marco de los procedimientos sancionatorios, así como la creciente formalización de la acción administrativa en la actualidad.

Con todo, pese a la utilidad de la distinción entre actos definitivos y actos de trámite, esta resulta problemática y perjudicial en el presente caso, ya que deja sin recursos efectivos actos que, aunque no definitivos, son cruciales en el desarrollo del procedimiento de revocatoria del mandato. El ejemplo más claro de esta falencia lo encontramos en el reconocimiento del Comité Promotor de la revocatoria y la validación de sus integrantes, actos que se realizaron sin que se notificara al alcalde de Ipiales, José Amílcar Pantoja, afectando sus derechos fundamentales. Estos actos, aunque catalogados como de trámite, tienen un impacto inmediato y determinante en el curso del proceso, pues marcan el inicio de una serie de actuaciones administrativas que pueden alterar drásticamente la situación jurídica del alcalde. Si bien estos actos no son definitivos, su falta de impugnación inmediata abre la puerta a una vulneración de los derechos del alcalde en una fase crítica del procedimiento, donde no existe otro medio idóneo de defensa judicial. Esta situación evidencia la necesidad urgente de revisar y adaptar la distinción entre actos definitivos y actos de trámite, ya que actos como los aquí discutidos tienen consecuencias directas sobre los derechos de las partes involucradas, y su exclusión del control judicial inmediato pone en riesgo la protección de esos derechos.

La amenaza de un perjuicio irremediable a un derecho se vuelve aún más crítica cuando se trata de derechos fundamentales, como los de miles de electores, cuyos intereses legítimos podrían ser gravemente afectados. En este contexto, la situación

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 16 de abril de 2020, radicado 25000234100020190016000. En análogo sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Auto del 26 de noviembre de 2015, radicado 25000234100020130071701; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 2 de marzo de 2016, radicado 25000232400020080001102; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 23 de agosto de 2018, radicado 25000-23-41-000-2014-00087-02; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Auto del 11 de abril de 2019, radicado 25000234100020170139101.

de indefensión en la que quedarían los afectados debido a la falta de un adecuado mecanismo de notificación resalta de manera contundente la urgente necesidad de habilitar la acción de amparo. La vulneración de derechos en esta fase del proceso no solo afecta al alcalde, sino que también compromete la voluntad popular y el derecho al debido proceso de los electores, quienes no podrían hacer valer sus derechos de forma efectiva si el proceso continúa sin la debida notificación y sin una oportunidad real de defensa.

Si bien la Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada la improcedencia general de la acción de tutela frente a los actos de trámite, también ha reconocido su procedencia en situaciones excepcionales. En particular, la Corte ha establecido que la tutela es procedente cuando dichos actos de trámite tienen la capacidad de definir una situación sustancial para el afectado y cuando se evidencie una vulneración de derechos del accionante. Este principio cobra especial relevancia cuando la actuación administrativa es manifiestamente irrazonable, desproporcionada o contraria a los principios del debido proceso, pues en estos casos, la tutela se erige como un mecanismo esencial para salvaguardar derechos fundamentales. La Corte ha insistido en que, aunque los actos de trámite no sean, en principio, susceptibles de impugnación, si dichos actos generan un perjuicio grave o irreparable a los derechos del administrado, la acción de tutela debe actuar como un control excepcional para evitar vulneraciones que afecten de manera irreversible el orden jurídico y los derechos de las personas⁵.

En este caso, el alcalde Amílcar Pantoja interpuso un recurso de reposición contra la Resolución 004 de 2025, dado que no se le comunicó el acto administrativo que declaraba la conformación del Comité Promotor ni se le otorgó traslado de la exposición de motivos. Sin embargo, la administración registral de Ipiales, en la decisión del 12 de marzo de 2024, concluyó que contra dicha resolución no procedía recurso alguno, argumentando que se trataba de actos de trámite o preparatorios. De manera similar, el Consejo Nacional Electoral, en el Auto 032 del 11 de marzo de 2025, determinó que no procedía recurso alguno, bajo el mismo argumento de que se trataba de un acto de trámite. Según lo establecido en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), «no habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios o de ejecución, excepto en los casos previstos en norma expresa».

Esta disposición es clave para entender la improcedencia de los recursos en este caso, pues tanto la Resolución 004 de 2025 como el Auto 032-MMA-2025 emitido por el Consejo Nacional Electoral son actos de trámite o preparatorios dentro del procedimiento de revocatoria de mandato, y por lo tanto, no son susceptibles de ser impugnados mediante los recursos ordinarios establecidos, ya que se encuentran en una fase inicial del proceso y no resuelven el fondo del asunto.

⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-077 de 2018. En sentido análogo, cfr., Corte Constitucional, sentencias T-560 de 2017, T-030 de 2015 o SU-617 de 2013.

Se podría argumentar que, en caso de que se rechace un recurso de apelación, el recurso de queja sería procedente, dado que podría surgir una injusticia o perjuicio irremediable derivado de la falta de notificación adecuada, lo que afecta directamente los derechos del alcalde y de los electores involucrados en el proceso.

Sin embargo, es importante destacar que el recurso de queja no tiene la misma naturaleza ni efectos que un recurso ordinario. Su procedencia está restringida a circunstancias específicas y, en este caso, es importante destacar varios puntos clave. En **primer lugar**, el recurso de queja solo procede cuando se rechaza el recurso de apelación. Sin embargo, es necesario aclarar que este recurso de queja no se enfoca en el fondo del asunto —en este caso, la correcta notificación— sino únicamente en la revisión de si el inferior concedió o no el recurso de apelación. En **segundo lugar**, según el artículo 74-3 del CPACA⁶, el recurso de queja tiene un carácter facultativo, lo que implica que no constituye una herramienta obligatoria ni vinculante para las partes involucradas, limitando así su eficacia real en la protección de los derechos vulnerados. Esta naturaleza restrictiva del recurso de queja refuerza la necesidad de recurrir a la acción de tutela, dado que no existen otros medios eficaces para la protección de los derechos del alcalde y de los electores involucrados en este procedimiento, especialmente cuando el perjuicio que se podría causar es grave e irreparable.

Por lo tanto, no existe otro mecanismo procesal idóneo que permita una pronta y efectiva protección de los derechos fundamentales del alcalde. En este contexto, la acción de tutela se erige como el único recurso viable, dado que no hay otro medio judicial eficaz que resuelva de manera inmediata la vulneración de derechos esenciales como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia y, en general, los derechos fundamentales del alcalde. Esto es especialmente claro frente a la falta de notificación de los actos administrativos que dieron inicio al proceso de revocatoria, lo que genera una grave vulneración de los derechos del alcalde, quien no ha sido debidamente vinculado al procedimiento. A pesar de que el Consejo Nacional Electoral tiene pleno conocimiento de esta situación, insiste en convocar una audiencia pública, sin que uno de los extremos de la controversia, en este caso el alcalde de Ipiales, haya sido debidamente notificado ni vinculado en el proceso. Esta incoherencia procedimental pone de manifiesto la necesidad urgente de protección judicial, lo que justifica de manera irrefutable que la acción de tutela sea el mecanismo adecuado y procedente para garantizar el cumplimiento de los derechos del alcalde, evitando perjuicios irremediables derivados de la vulneración de sus derechos fundamentales.

En este caso, el requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela se encuentra plenamente superado. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la subsidiariedad exige que el afectado haya agotado previamente todos los recursos ordinarios disponibles para la protección de sus derechos. Sin

⁶ «ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: [...] 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación. El recurso de queja es facultativo [...]».

embargo, en el presente asunto, no es posible interponer recursos ordinarios eficaces que permitan subsanar la vulneración de los derechos fundamentales del alcalde Amílcar Pantoja, dado que los actos impugnados —el Auto 032 del Consejo Nacional Electoral y la Resolución 004 de la Registraduría— son actos de carácter preparatorio y no son susceptibles de recurso ordinario según lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Estos actos no ponen fin a la actuación administrativa ni resuelven el fondo del asunto, lo que excluye su impugnación mediante los recursos tradicionales previstos en la ley.

Esta circunstancia procesal deja al alcalde sin medios judiciales ordinarios a su disposición para defender sus derechos fundamentales, lo que impone de manera clara la procedencia de la tutela como el único mecanismo adecuado para la protección inmediata y efectiva de sus derechos, ante la vulneración que se está generando en el proceso de revocatoria.

Estos actos preparatorios están vulnerando de manera flagrante derechos fundamentales, como el debido proceso, al no haberse notificado debidamente el acto administrativo que da inicio al trámite de revocatoria y, más grave aún, al obligar al alcalde José Amílcar Pantoja a asistir a una audiencia pública sin tener acceso a la exposición de motivos que justifique la revocatoria. Así, el recurso de nulidad, al ser un mecanismo que solo se activa con actos definitivos y no con actos preparatorios, es absolutamente inadecuado para resolver la situación de fondo. Por tanto, la acción de tutela no solo se presenta como el recurso más idóneo y eficaz en este contexto, sino que se erige como la única herramienta para restaurar de manera inmediata los derechos fundamentales vulnerados del alcalde y de los electores.

4. Se evidencia que pueda sobrevenir un perjuicio irremediable que tenga la capacidad de afectar los derechos invocados por el alcalde José Amílcar Pantoja y de los electores

En el presente caso, se cumplen de manera clara y contundente todos los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo para evitar un perjuicio irremediable, por dos circunstancias.

a. La vulneración de garantías al alcalde de Ipiales: insistencia del CNE en convocar audiencia sin vinculación adecuada al procedimiento de revocatoria

Estamos ante un perjuicio inminente, dado que la convocatoria a la audiencia pública de revocatoria del mandato, sin la debida notificación de los actos administrativos y sin que el alcalde haya tenido la oportunidad de conocer el expediente para presentar su defensa, constituye un daño irreversible para sus derechos fundamentales. La afectación es inminente, ya que la falta de notificación al alcalde Pantoja al correo electrónico institucional alcalde@ipialesnarino.gov.co, tal como se ha hecho por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría en situaciones similares, como es el caso del alcalde de Buesaco, Oswaldo Pabón Díz,

sobre el inicio del proceso de revocatoria, a más tardar el 5 de marzo de 2025, es una violación flagrante a su derecho al debido proceso. La resolución 004 del 4 de marzo de 2025, al no ser debidamente comunicada en el plazo previsto, priva al alcalde de una oportunidad efectiva para conocer y controvertir el inicio del proceso de revocatoria. Este incumplimiento no solo transgrede sus derechos fundamentales, sino que también altera la legitimidad y transparencia de un proceso democrático, impactando directamente en la confianza pública y en la estabilidad política de la comunidad. Esta omisión configura una vulneración objetiva e inmediata que afecta de forma directa y grave tanto al alcalde como a los electores que lo eligieron, constituyendo un perjuicio irreparable si no se adopta una medida urgente de protección.

Este incumplimiento no solo constituye una flagrante violación de sus derechos fundamentales, sino que también afecta de forma directa la legitimidad y transparencia del proceso democrático. La falta de notificación adecuada pone en entredicho la integridad del procedimiento, dañando la confianza pública y la estabilidad política de la comunidad. La omisión de esta notificación, y el hecho de que el alcalde no haya sido vinculado debidamente, genera un perjuicio irremediable que impacta gravemente tanto al alcalde como a los electores que lo eligieron. Por lo tanto, resulta imperativo adoptar de manera urgente las medidas necesarias para proteger sus derechos y evitar que este perjuicio irreparable se materialice.

Es totalmente insostenible la afirmación de la Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales de que, para notificar al alcalde José Amílcar Pantoja, se realizó una llamada telefónica mediante la cual se obtuvo su correo electrónico. Esta afirmación carece de respaldo probatorio y evidencia una total falta de rigor en el proceso de notificación. No solo no se precisa quién fue la persona que realizó la llamada, sino que tampoco se ofrece prueba alguna de que dicha comunicación haya tenido lugar en términos que permitan considerar válida una notificación tan relevante. Además, el correo electrónico oficial del alcalde es alcalde@ipialesnarino.gov.co, y no el señalado en la llamada telefónica, siporipiales@gmail.com, lo que demuestra que la Registraduría, al pretender justificar este procedimiento informal, incurre en un flagrante yerro que vulnera los derechos del alcalde y de los electores a ser debidamente informados. Esta inconsistencia es gravísima y hace que la comunicación sea totalmente ineficaz, dejando al alcalde en una situación de indefensión absoluta.

No se especifica en la respuesta de la Registrador municipal quién realizó dicha llamada ni a quién fue dirigida, lo que deja en evidencia una total falta de transparencia y un proceder irregular en el proceso. Este vacío informativo no solo genera dudas sobre la veracidad de la notificación, sino que también expone un claro desdén por las garantías procesales del alcalde José Amílcar Pantoja. El hecho de que no se haya documentado debidamente quién estuvo involucrado en dicha comunicación telefónica pone en evidencia un procedimiento administrativo deficiente y oscuro, que no cumple con los estándares mínimos de legalidad y debido proceso. Esta irregularidad resulta aún más grave cuando se trata de actos

administrativos que impactan de manera directa en los derechos fundamentales del mandatario local y la legitimidad de todo el proceso electoral.

La Registradora no explica de manera alguna cómo pudo obtener un correo electrónico que no es institucional, ni mucho menos cómo este puede ser considerado válido para efectos de notificación de un acto administrativo tan relevante. El correo electrónico utilizado, al no ser institucional, no solo carece de la debida validación oficial, sino que también pone en entredicho la efectividad de la notificación realizada. La falta de una justificación clara sobre cómo se obtuvo dicho correo electrónico y la ausencia de un procedimiento formal y transparente para su uso violan los derechos fundamentales del alcalde José Amílcar Pantoja a ser debidamente notificado, generando incertidumbre e indefensión respecto al inicio de un proceso que impacta directamente su mandato y el ejercicio democrático de su comunidad.

Resulta aún más grave que se haya recurrido a un correo electrónico proporcionado por una persona que no se identifica, sin contar con el consentimiento formal ni la correcta identificación de quien supuestamente lo suministró. Este proceder no solo es irregular, sino que también contraviene los principios fundamentales de certeza y formalidad en el ámbito administrativo. Este hecho contrasta de manera flagrante con el hecho de que el alcalde, José Amílcar Pantoja, había suministrado su correo institucional por escrito, y la autoridad registral lo había solicitado incluso por WhatsApp a un funcionario de la Alcaldía. Dicho correo institucional es el medio oficial y válido para recibir notificaciones de actos administrativos, lo cual deja en evidencia la falta de diligencia por parte de la Registraduría al no utilizar el canal adecuado.

Utilizar un correo electrónico no institucional, sin verificar su autenticidad y sin el debido consentimiento del alcalde, no solo compromete la validez de la notificación, sino que además vulnera gravemente el derecho al debido proceso. Este proceder deja al alcalde en una situación de total indefensión, lo cual podría tener consecuencias irreparables para su mandato y la confianza de sus electores, puesto que el proceso de revocatoria de mandato se lleva a cabo con una base administrativa defectuosa e ilegal, sin garantizar las debidas formalidades y principios procesales.

¿Cómo puede el Consejo Nacional Electoral persistir en la intención de realizar una audiencia pública en la que se garantizan todas las condiciones al Comité Promotor de la revocatoria, pero se privan de garantías al alcalde José Amílcar Pantoja? ¿Es justo que, por un lado, se brinden todas las prerrogativas a los promotores de la revocatoria, mientras que al alcalde se le niega el derecho fundamental al debido proceso? Más aún, ¿cómo es posible que no se le haya corrido traslado del expediente y que el alcalde no tenga acceso a las razones por las cuales se le acusa de revocatoria? ¿Cómo puede el CNE convocar una audiencia sin que el alcalde conozca la exposición de motivos que fundamentan la solicitud de revocatoria de su mandato?

Esta situación no solo resulta inaceptable, sino que evidencia una grave vulneración de su derecho de defensa y una flagrante violación de los principios de transparencia y equidad. ¿Es que realmente se puede hablar de una audiencia justa cuando una de las partes no ha sido debidamente notificada y no tiene acceso a la información esencial que justifica la medida que se le está imputando? Esta acción no solo socava la confianza en el proceso administrativo, sino que también pone en duda la legitimidad de cualquier decisión que se tome sin garantizar los derechos fundamentales del alcalde, cuyo derecho a la defensa y a un proceso equitativo han sido completamente ignorados.

Esto es especialmente relevante cuando la Registraduría municipal, al haber iniciado un procedimiento tan importante como una revocatoria de mandato, tiene la obligación de garantizar que el afectado no solo esté informado, sino que también tenga la oportunidad de intervenir de manera oportuna y adecuada en todas las fases del procedimiento. Dado que la revocatoria de mandato impacta directamente sobre los derechos y la estabilidad política del alcalde, es esencial que se le brinden todas las garantías necesarias para que pueda ejercer su derecho de defensa y participar activamente en el proceso.

Este derecho no solo implica la debida comunicación de las decisiones administrativas, sino que también requiere la posibilidad de que el alcalde pueda presentar sus argumentos, exponer sus razones y defender su gestión ante cualquier acusación. La falta de estas garantías no solo vulnera sus derechos fundamentales, sino que pone en grave duda la legitimidad y la transparencia del procedimiento en su conjunto. Un proceso en el que no se respeten estos principios básicos no solo carece de justicia, sino que también socava la confianza de la comunidad en el sistema democrático.

b. La ausencia de notificación al alcalde de Ipiales: Una comunicación irregular a un correo desconocido

La falta total de pruebas que acrediten que el alcalde de Ipiales, José Amílcar Pantoja, tuvo la oportunidad de recibir el correo electrónico con la notificación del inicio del proceso de revocatoria no solo pone en evidencia un defecto en la comunicación, sino que, además, refuerza de manera irrefutable la conclusión de que el procedimiento adolece de un vicio de nulidad absoluto. Este vicio no es una simple irregularidad procesal, sino una violación flagrante a las garantías constitucionales que deberían regir cualquier actuación administrativa. La ausencia de una participación efectiva y sustantiva del alcalde en el proceso deslegitima todo el trámite, ya que priva al mandatario local de la posibilidad de conocer el acto administrativo que pone en riesgo su mandato y de ejercer su derecho a la defensa de manera plena y justa. Este incumplimiento no solo vulnera el derecho al debido proceso, sino que también afecta gravemente la legitimidad del acto administrativo que se derive de un proceso viciado, despojando de legalidad cualquier decisión tomada en un contexto de total indefensión. No estamos ante una irregularidad menor, sino ante una transgresión que amenaza el núcleo mismo de los derechos

fundamentales del alcalde y la validez de las decisiones que emanen de este procedimiento viciado.

En un fallo reciente de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 3 de junio de 2020, radicado bajo el número 11001020300020200102500, se precisó que lo relevante no es simplemente demostrar que el correo electrónico fue abierto, sino que debe acreditarse, conforme a las reglas que rigen la materia, que el destinatario recepcionó acuse de recibo. En otras palabras, la notificación se considera surtida cuando el destinatario confirma la recepción del correo electrónico como instrumento válido de enteramiento.

En este contexto, resulta fundamental destacar que la constancia de acuse de recibo, que valida la notificación por medios electrónicos, cumple una función esencial en la validez del acto administrativo. De acuerdo con los artículos 291 y 292 del Código General del Proceso, se presume que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recibe el acuse de recibo, es decir, cuando el destinatario responde indicando que ha recibido el mensaje.

Sin embargo, en el caso concreto del alcalde José Amílcar Pantoja, no existe ningún acuse de recibo ni una respuesta que permita corroborar que el mandatario local haya recibido correctamente la notificación del inicio del proceso de revocatoria. Esta omisión es una irregularidad procesal de gran calado que demuestra que el acto de notificación no ha sido válidamente surtido. En consecuencia, la falta de pruebas que acrediten que el alcalde fue efectivamente notificado por los medios establecidos desbarata las afirmaciones de la Registradora Municipal sobre el cumplimiento de la comunicación. Esta irregularidad no solo socava las garantías procesales del alcalde, sino que además refuerza la conclusión de que el proceso de revocatoria ha estado viciado desde su inicio, poniendo en riesgo los derechos fundamentales del alcalde y la legitimidad de cualquier actuación que derive de este procedimiento.

En un fallo reciente de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 3 de junio de 2020, radicado bajo el número 11001020300020200102500, se precisó que lo relevante no es simplemente demostrar que el correo electrónico fue abierto, sino que debe acreditarse, conforme a las reglas que rigen la materia, que el iniciador recepcionó acuse de recibo. En otras palabras, la notificación se considera surtida cuando el destinatario confirma la recepción del correo electrónico como instrumento válido de enteramiento. En este contexto, cabe destacar que la constancia de acuse de recibo que avala la notificación por medios electrónicos cumple una función esencial en la validez del acto administrativo. Los artículos 291 y 292 del Código General del Proceso establecen que se presume que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recibe el acuse de recibo, es decir, cuando el destinatario responde indicando que ha recibido el mensaje. Sin embargo, en el presente caso, no existe ningún acuse de recibo ni una respuesta del destinatario que permita corroborar que el alcalde ha recibido correctamente la notificación. Esta irregularidad procesal demuestra que el acto de notificación no ha sido válidamente surtido, lo que invalida por completo las

afirmaciones de la Registradora Municipal y refuerza la idea de que el proceso ha sido viciado desde su inicio.

D. LA SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, y en concordancia con los principios constitucionales que garantizan la protección efectiva de los derechos fundamentales, solicito respetuosamente la adopción de una medida provisional que salvaguarde el derecho al debido proceso y el acceso a la administración de justicia del alcalde José Amílcar Pantoja.

En consecuencia, requiero que, como **MEDIDA PROVISIONAL URGENTE**:

1. **Se ordene a la Registraduría Especial Civil de Ipiales** que comunique de forma inmediata el acto administrativo proferido el 4 de marzo de 2025 al correo electrónico del alcalde Ipiales, Amílcar Pantoja, alcalde@ipialesnarino.gov.co, mediante el cual se reconoció al Comité Promotor y al vocero de la iniciativa de revocatoria, ya que el alcalde no ha sido informado de manera efectiva sobre este acto administrativo, lo que contraviene los principios fundamentales del debido proceso.
2. **Se ordene al Consejo Nacional Electoral (CNE)** la suspensión de los efectos de la providencia 032-MMA-2025 dictada el 11 de marzo de 2025, dentro del proceso radicado bajo el número CNE-E-DG-2025-004309, en la cual se convocó una audiencia pública para el 18 de marzo de 2025, en el marco del proceso de revocatoria de mandato del alcalde. Esta suspensión resulta urgente debido a que el alcalde no ha sido debidamente notificado ni ha tenido acceso al expediente completo para poder ejercer su derecho de defensa.
3. **Se ordene al Consejo Nacional Electoral** correr traslado del expediente completo de revocatoria al alcalde de Ipiales, Amílcar Pantoja en el que se incluya la exposición de motivos que justifica la solicitud de revocatoria de su mandato. Este traslado es imprescindible para que el alcalde pueda conocer las razones de fondo por las cuales se está promoviendo la revocatoria y así poder ejercer su derecho de defensa de manera efectiva.
4. **Se acuerde un plazo razonable** para que el alcalde pueda preparar adecuadamente su intervención en la audiencia pública programada para el 18 de marzo de 2025, dado que la falta de notificación y de acceso a la información pertinente hasta la fecha impide que el alcalde pueda hacer uso pleno de sus derechos en el proceso.

Fundamento estas solicitudes en la urgencia de garantizar que el proceso de revocatoria se desarrolle conforme a los principios constitucionales de transparencia, equidad y debido proceso, evitando que el alcalde quede en una situación de indefensión ante actos administrativos que pueden afectar su mandato y sus derechos fundamentales.

En este contexto, resulta indispensable resaltar que la adopción de las medidas provisionales solicitadas cumple de manera clara con las tres exigencias establecidas por la Corte Constitucional para su procedencia en el trámite de tutela⁷.

1. **Vocación aparente de viabilidad:** La solicitud presentada está fundamentada en una clara y evidente vulneración de derechos fundamentales, específicamente el derecho al debido proceso y el acceso a la justicia del alcalde José Amílcar Pantoja. La irregular notificación y la falta de acceso a la totalidad del expediente administrativo que fundamenta el proceso de revocatoria demuestran que el proceso adolece de vicios sustanciales que requieren de una pronta intervención para evitar un perjuicio irreversible.
2. **Riesgo probable de afectación a derechos fundamentales por la demora:** La convocatoria a la audiencia pública para el 18 de marzo de 2025 sin que el alcalde haya tenido acceso al expediente ni haya sido notificado adecuadamente, pone en riesgo grave e inminente su derecho a la defensa y a un proceso justo. La falta de medidas urgentes podría resultar en un daño irreparable, ya que el alcalde estaría en una posición de total indefensión ante un acto administrativo que afecta de manera directa su mandato y los derechos de sus electores.
3. **Que la medida no resulte desproporcionada:** La suspensión de la audiencia pública y la notificación del expediente son medidas necesarias, razonables y proporcionales. No solo buscan garantizar que el alcalde pueda ejercer su derecho de defensa, sino también asegurar que el proceso de revocatoria se lleve a cabo conforme a los principios de legalidad y transparencia que deben regir todo procedimiento administrativo. Estas medidas no impiden el curso del proceso, sino que garantizan la observancia de las garantías fundamentales en su desarrollo.

Por lo tanto, no cabe duda de que las medidas solicitadas son urgentes, necesarias y proporcionadas para evitar la consumación de un perjuicio irreparable a los derechos fundamentales del alcalde.

⁷ 1 Corte Constitucional. Auto 262 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

E. LAS PRETENSIONES DE LA TUTELA

1. Que se ordene a la Registraduría Especial Civil de Ipiales que comunique de forma inmediata el acto administrativo proferido el 4 de marzo de 2025, mediante el cual se reconoció al Comité Promotor y al vocero de la iniciativa de revocatoria, al correo electrónico institucional del alcalde de Ipiales, Amílcar Pantoja (alcalde@ipialesnarino.gov.co), dado que el alcalde no ha sido informado de manera efectiva sobre dicho acto administrativo, vulnerando los principios fundamentales del debido proceso.

2. Que se ordene al Consejo Nacional Electoral (CNE) la suspensión de los efectos de la providencia 032-MMA-2025 dictada el 11 de marzo de 2025, dentro del proceso radicado bajo el número CNE-E-DG-2025-004309, en la cual se convocó una audiencia pública para el 18 de marzo de 2025, dentro del proceso de revocatoria de mandato del alcalde. Esta suspensión resulta urgente debido a que el alcalde no ha sido debidamente notificado ni ha tenido acceso al expediente completo para poder ejercer su derecho de defensa de manera efectiva.

3. Que se ordene al Consejo Nacional Electoral correr traslado del expediente completo de revocatoria al alcalde de Ipiales, Amílcar Pantoja, incluyendo la exposición de motivos que justifica la solicitud de revocatoria de su mandato. Este traslado es imprescindible para que el alcalde pueda conocer las razones de fondo que sustentan la solicitud de revocatoria y, de esta manera, ejercer su derecho de defensa de manera efectiva.

4. Que se acuerde un plazo razonable para que el alcalde pueda preparar adecuadamente su intervención en la audiencia pública programada para el 18 de marzo de 2025, dado que la falta de notificación y de acceso a la información pertinente hasta la fecha le impide hacer uso pleno de sus derechos en el proceso.

F. LAS PRUEBAS

Solicito tener como pruebas las siguientes:

1. Resolución 004 del 4 de marzo del 2025 de la Registraduría municipal de Ipiales por la cual se inscribe el Comité Promotor y se reconoce el vocero para una revocatoria de mandato del ejecutivo local.
2. Escrito del recurso de reposición y, en subsidio, apelación contra la Resolución 004 del 4 de marzo del 2025 proferido por el Registrador Especial del Estado Civil – Ipiales.
3. Escrito dirigido por el alcalde José Amílcar Pantoja a la Registraduría del Estado Civil de Ipiales en el que informa la dirección electrónica alcalde@ipiales-narino.gov.co.
4. Oficio CNE-MMA-089-2025 del 10 de marzo de 2025 dirigido por el Consejo Nacional Electoral a la Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales en el que la requiera para que resuelva los recursos ordinarios presentados en contra de la Resolución No. 004 del 4 de marzo del 2025.

5. El Auto 032-MMA-2025 proferido por el Consejo Nacional Electoral, radicado bajo el número CNE-E-DG-2025-004309, mediante el cual convoca a una audiencia pública programada para el 18 de marzo de 2025.
6. La decisión del 12 de marzo de 2025 mediante la cual la Registradora Especial del Estado Civil de Ipiales resolvió el recurso de reposición y apelación interpuestos contra la Resolución 004 del 4 de marzo de 2025.

G. ANEXOS

Allegó el acápite de pruebas y el poder conferido para presentar la acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Especial del Estado Civil de Ipiales.

H. NOTIFICACIONES

Mi poderdante recibirá notificaciones en la carrera 6 No. 8-75, edificio CAM, Ipiales, Nariño.

El suscrito apoderado recibirá notificaciones en la dirección electrónica sapienciajuristas@gmail.com.

Del señor Magistrado,



JENNIFER RAMÍREZ SALINAS

CC. 52.883.802 de Bogotá

TP. 142.543 del C.S. de la J.