

**CAUSALES DE NULIDAD ELECTORAL - Cuando los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados / FALSEDAD O APOCRIFICIDAD - Un documento o registro electoral adolece de falsedad si lo que se expresa en él no concuerda con la realidad / FALSEDAD O APOCRIFICIDAD - Como causal de nulidad es necesariamente objetiva / FALSEDAD O APOCRIFICIDAD - No leer las actas de escrutinio de los jurados de votación no hace por sí solo falsos los resultados electorales**

El problema al que se enfrenta la Sala consiste en determinar si, tal como lo sostiene la parte actora, el hecho de que al iniciarse el escrutinio el Registrador omite dar lectura al registro de los documentos que se introdujeron en el arca triclave, conduce inevitablemente a la configuración de la causal de nulidad prevista en el artículo 275 numeral 3º del CPACA, según la cual la elección resulta inválida cuando “Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.”. Es decir, que si por la sola omisión de hacer esa lectura los resultados electorales de las mesas concernidas se tornan falsos y por ello no pueden ser tenidos en cuenta en el escrutinio. La configuración de la falsedad o apocrificidad en temas electorales bien puede surtirse a partir de la definición de ese concepto, que según la Real Academia Española corresponde a lo “Engañoso, fingido, simulado, falto de ley, de realidad o de veracidad.” o “Incierto y contrario a la verdad.”. Es decir, que un documento o registro electoral adolece de falsedad si lo que se expresa en él no concuerda con la realidad, disonancia que puede darse por falsedad material, como cuando el registro documental sufre una mutación o adulteración física en lo escrito, o por falsedad ideológica, que suele ocurrir, Vr. Gr., cuando un registro ulterior refleja una información completamente distinta del registro anterior, sin que ello tenga una explicación o justificación válida. Por tanto, la falsedad o apocrificidad como causal de nulidad es necesariamente objetiva. Quiere decir lo anterior, que su presencia en los documentos o registros electorales puede constatarse directamente por el operador jurídico, quien después de establecer la verdad de unos resultados los puede confrontar con los registros cuestionados para así concluir si esa realidad ha sido objeto de manipulaciones o distorsiones. Por lo mismo, el incumplimiento del deber funcional consagrado en la parte inicial del artículo 163 del C.E., atinente a que el Registrador lea el registro de los documentos introducidos en el arca triclave, no hace por sí solo falsos los resultados electorales de las respectivas mesas de votación. Con esa omisión no se produce, per se, ninguna forma de falsedad material o ideológica sobre los escrutinios practicados y consignados en los documentos depositados en el arca triclave; ni de ello la lógica permite inferir que lo escrutado se vuelva falso o contrario a la verdad. (...) conforme a lo prescrito en el artículo 1º del Código Electoral uno de los principios basilares del objeto del mismo es el secreto del voto y la publicidad del escrutinio (3º). Así las cosas, la eventual omisión en la que haya podido el secretario de la comisión escrutadora en leer el registro de los documentos que fueron introducidos en el arca triclave, sí constituiría una mengua al principio de publicidad, pero a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad no tendría la capacidad suficiente para afectar la validez o credibilidad de los registros de las respectivas mesas de votación, puesto que existen otros mecanismos y espacios de participación que resguardan esos valores, ya que en todo caso el escrutinio se realiza en audiencia pública, con la intervención de todos los actores políticos e institucionales, quienes están plenamente habilitados para formular las reclamaciones o peticiones que sean menester para asegurar la autenticidad y veracidad de lo manifestado por el pueblo en las urnas. Es decir, que la posible omisión al deber impuesto por la parte inicial del artículo 163 del C.E., a lo sumo

sería de interés para los órganos que juzgan la conducta disciplinaria de los servidores públicos, pero no para la jurisdicción de lo contencioso administrativo al momento de juzgar la legalidad del respectivo acto de elección, debido a que ello no solo no constituiría una falsedad en los registros o formularios electorales, sino que tampoco afectaría de manera importante los principios de publicidad y contradicción, los cuales están mucho más asegurados desde que entró en vigor la Ley 1475 de 2011 que implementó medidas como iniciar al escrutinio inmediatamente después del cierre de la jornada electoral, el escaneo del formulario E-14 por parte de funcionarios de la RNEC y el uso de medios tecnológicos como cámaras fotográficas o de video por parte de los testigos electorales para obtener registros de los documentos electorales (Art. 41). (...) el escrutinio sí se cumplió en las 47 mesas que fueron informadas por la parte demandante, que se hizo con la debida publicidad y con observancia del principio de contradicción puesto que en algunos casos incluso se practicó recuento a la votación por iniciativa de los interesados. En fin, los principios de publicidad y contradicción fueron debidamente garantizados por la Comisión Escrutadora Auxiliar, quien se encargó de dar lectura a los documentos electorales en presencia de los candidatos, sus apoderados y los testigos electorales. Por tanto, el cargo no prospera.

**DOCUMENTOS ELECTORALES - La lista y registro de votantes o formulario E-11 no tiene carácter reservado / RESERVA DE DOCUMENTOS ELECTORALES - El código electoral establece que documentos tienen reserva**

(...) la Sala hace claridad en torno a que la Lista y registro de votantes o formulario E-11, documento en el que los jurados de votación deben anotar el nombre de las personas que se acercaron a ejercer su derecho al voto, no tiene carácter reservado como equivocadamente lo entiende la parte actora. Una revisión al Código Electoral lleva a establecer que únicamente tienen reserva: (i) las listas del personal de oficiales, suboficiales y miembros de las distintas armas que los Comandantes de las Fuerzas Armadas deben suministrar a la RNEC; y (ii) las listas del personal de guardianes de las cárceles que deben elaborarse por parte del Ministerio de Justicia - Dirección General de Prisiones con destino a la misma entidad. En estos casos el artículo 86 prevé que la información debe entregarse con tres meses de antelación para que sean excluidos de las listas de sufragantes. Del mismo modo, tienen reserva "las informaciones que reposen en los archivos de la Registraduría referentes a la identidad de las personas, como son sus datos biográficos, su filiación y fórmula dactiloscópica." (Art. 213 Ib.).

**FORMULARIO E11 - Contenido / FORMULARIO E24 - Contenido / MAS VOTOS QUE VOTANTES - Falsedad electoral / FALSEDAD ELECTORAL - Más votos que votantes / FALSEDAD EN LOS REGISTROS ELECTORALES - La posibilidad de que resulten más votos que sufragantes supone necesariamente la intervención de manos fraudulentas**

La señora Blanca Oliva Casas cuestionó la legalidad de la elección de los Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., con base en que en ciertas mesas de votación el número de votos computados resultó ser mayor al número de personas registradas en la mesa como sufragantes, es decir porque hubo más votos que votantes (E-11 > E-24). (...) el análisis del cargo pasa por comparar los guarismos con los que se totalizó tanto el formulario E-11 ó Lista y registro de votantes, como el formulario E-24 mesa a mesa o acta parcial de escrutinio; en el primer caso porque allí se consigna el número total de personas que se presentó a la mesa a ejercer su derecho al voto, y en el segundo porque en el formulario E-24

mesa a mesa se anota el número definitivo de votos contabilizados en cada mesa de votación. Ya en materia, la Sala recuerda que la falsedad en los documentos o registros electorales, como causal de nulidad que es, asume diferentes formas. Una de ellas es la que denuncia la parte actora, consistente en que en una determinada mesa de votación resulta un mayor número de sufragios en el formulario E-24 con respecto al número de electores que se registró en el formulario E-11 ó Lista y registro de votantes. El anterior formulario, según lo previsto en el artículo 114 del C.E., es suministrado por la RNEC a los jurados de votación con el propósito de que una vez identificado el elector por medio de su cédula de ciudadanía, se le permita votar y simultáneamente sea registrado en esa lista de sufragantes. De otro lado, el artículo 142 de la misma obra, modificado por el artículo 16 de la Ley 6ª de 5 de enero de 1990, establece que “Los resultados del cómputo de votos que realicen los jurados de votación se harán constar en el acta [Formulario E-14], expresando los votos obtenidos por cada lista o candidato...”; y, el artículo 169 ibidem prevé que los resultados de los escrutinios anteriores realizados a nivel distrital y municipal “se harán constar en actas parciales, que expresarán en letras y números los votos obtenidos por cada lista o candidato...”, actas que en la práctica corresponden al formulario E-24 que en principio debe coincidir con el formulario E-14. Como es de suponer, y bajo la regla de una persona un voto, que sin ninguna discusión materializa el principio de igualdad en la democracia participativa, el total de personas que concurren a votar y que sean anotadas en el formulario E-11 ó Lista y registro de sufragantes, no puede ser superior al total de votos escrutados en la misma mesa de votación, aunque de hecho sí puede ser inferior porque de ordinario ocurre que los ciudadanos no votan por todas las autoridades a elegir. Si durante los escrutinios los jurados de votación observan que el número total de votos computados en el formulario E-24 es mayor al número total de sufragantes registrados en el formulario E-11, deben solucionar el impase en la forma dispuesta en el artículo 135 del C.E. Es decir, que todos los votos “se introducirán de nuevo en la urna y después de moverlos para alterar su colocación, se sacarán a la suerte tantos sobres cuantos sean los excedentes y sin abrirlos se quemarán inmediatamente.”, procedimiento del cual debe quedar constancia en el acta de escrutinio, en particular del número final de tarjetas electorales, que servirán para escutar en definitiva la mesa. Empero, si en sede administrativa no se logra corregir la anterior anomalía, la misma puede servir de fundamento para alegar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la falsedad en los registros electorales, pues como se dijo arriba el ordenamiento jurídico no admite la posibilidad de que resulten más votos que sufragantes, ya que esos votos excedentes necesariamente serán el resultado de la intervención de manos fraudulentas. En los dos casos la situación es completamente normal, ya que no se presenta un mayor número de votos con respecto al total de votantes, por el contrario el número de sufragios es inferior al número de sufragantes, realidad que por no desconocer el principio una persona un voto conduce a la improsperidad del cargo.

NOTA DE RELATORIA: Sentencias de 7 de diciembre de 2001, Exp. 2755. De 20 de mayo de 2010. Exp. 880012331000200800001-01. Demandado: Leandro Pájaro Balseiro. Demandado: Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. M.P. Filemón Jiménez Ochoa. Sección Quinta.

**ACTA DE ESCRUTINIO DE JURADOS DE VOTACION O FORMULARIO E14 – Determina el número total de votos que fueron depositados en cada mesa / FORMULARIO E14 CLAVEROS - Es diligenciado por los jurados de votación y se deposita en el arca triclave / FORMULARIO E14 DELEGADOS - Es diligenciado por los jurados de votación y se remite a los Delegados del**

**Registrador Nacional del Estado Civil / ACTA PARCIAL DE ESCRUTINIO O FORMULARIO E24 - Debe existir plena identidad entre los formularios E14 y E24 / DIFERENCIAS ENTRE FORMULARIOS E14 Y E24 - Para la prosperidad del cargo las diferencias no deben tener justificación en las actas de escrutinio / CAUSALES DE NULIDAD ELECTORAL - Falsedad / FALSEDAD - Se presenta cuando los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales / FALSEDAD - Se presenta cuando existen diferencias injustificadas entre los formularios E14 y E 24 / FORMULARIO E14 CLAVEROS - Mérito probatorio debido a que la cadena de custodia es más estricta y por tanto reviste mayor credibilidad**

El proceso de escrutinio está compuesto por una cantidad importante de pasos que se van agotando en forma escalonada y cuya práctica se documenta en formatos cuyo diseño, elaboración, custodia y distribución le compete a la RNEC. Uno de los documentos a diligenciar en los escrutinios está a cargo de los jurados de mesa y corresponde al Acta de escrutinio de jurados de votación o formulario E-14, que se emplea para consignar los resultados del escrutinio de mesa, esto es los votos depositados por las diferentes opciones políticas, incluso las tarjetas no marcadas, los votos nulos y los votos en blanco. Del mismo se expiden dos ejemplares, que si bien deben reflejar igual contenido no siempre es así porque se diligencian por separado, uno con destino a los claveros para que lo introduzcan en el arca triclave y el otro para los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, que en la actualidad también se denomina formulario E-14 de transmisión y que se escanea y publica en la página web de la entidad. De igual modo, cuando el escrutinio pasa a manos de los integrantes de las comisiones escrutadoras auxiliares, zonales, municipales o distritales, según el caso, esos funcionarios deben diligenciar, entre otros documentos, el acta parcial de escrutinio o formulario E-24 mesa a mesa y por supuesto el acta general de escrutinio. Como el escrutinio a cargo de dichos funcionarios se debe surtir, en principio, con base en las actas de escrutinio de jurados de votación o formularios E-14, la regla es que haya plena identidad entre los votos computados en uno y otro documento, es decir que las opciones políticas deben figurar en el formulario E-24 con la misma votación que aparece en el formulario E-14. No obstante, puede suceder que al comparar el contenido de esos documentos electorales los guarismos no sean iguales, lo cual ocurre por las siguientes razones. En primer lugar, porque el Código Electoral prevé el recuento de las tarjetas electorales bajo precisas circunstancias, cuyo resultado puede ser la ratificación de lo anterior o la modificación del cómputo inicial, procedimiento que en todo caso debe hacerse constar en el acta general de escrutinio para dar cuenta de lo acaecido y explicar el cambio. Y en segundo lugar, porque las cifras hayan sido modificadas sin ninguna justificación válida, gracias a la intervención de personas interesadas en alterar ilegalmente la voluntad popular expresada en las urnas. En la última situación se configura la causal de nulidad prevista en el artículo 275 numeral 3º del CPACA, que hace nulas las elecciones porque los documentos electorales contienen registros que no coinciden con la realidad. Esta forma de falsedad, por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24. Además, la experiencia ha demostrado que a pesar del deber legal de que los dos ejemplares del formulario E-14 sean iguales en su contenido, suele ocurrir que entre ellos surgen algunas divergencias que hacen más complejo el análisis del cargo de falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, debido a que el proceso de comparación requiere como paso previo la definición del modelo con mayor mérito probatorio. La Sala zanjó esta discusión en reciente pronunciamiento, en el que analizó el mérito probatorio tanto del formulario E-14 Claveros como del formulario E-14 Delegados, y llegó a la conclusión de que la

cadena de custodia del primero es mucho más estricta y que por tanto reviste mayor credibilidad. Lo concluido por la Sección Quinta del Consejo de Estado sobre la preponderancia probatoria que tiene el Formulario E-14 Claveros respecto del Formulario E-14 Delegados solamente se aplica en los casos en que el operador jurídico cuente con los dos ejemplares y entre ellos existan diferencias en cuanto a los votos computados a las opciones políticas. Por ende, si dentro del acervo probatorio no se cuenta con el primero de esos documentos es viable que el fallador tome para el estudio la votación reportada en el formulario E-14 Delegados que conforme a lo previsto en el artículo 142 del C.E. (Mod. Ley 6/90 Art. 12), cuenta con los presupuestos de igualdad y validez respecto de su par.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E14 Y E24. Sentencia de 10 de mayo de 2013. Rad.: 110010328000201000061-00 y otros. Demandante: Astrid Sánchez Montes de Oca y otros. Demandados: Senadores de la República 2010-2014. M.P. Alberto Yepes Barreiro y sobre el valor probatorio del formulario E14 CLAVEROS. Sentencia de 25 de agosto de 2011. Rad.: 110010328000201000045-00 y otro. Demandantes: Sandra Liliana Ortiz Nova y otro. Demandados: Representantes a la Cámara por Boyacá. M.P. (E) Susana Buitrago Valencia. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta.

**PRINCIPIO DE LA EFICACIA DEL VOTO - Habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular cuando las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos**

La jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, a partir de lo normado en el artículo 1º numeral 3º del C.E., que trata lo relativo al principio de la eficacia del voto, diseñó en los procesos de nulidad electoral por causales objetivas una teoría encaminada a determinar el punto exacto en el que la presunción de legalidad del acto acusado se rompe, surgida del reto que representaba establecer cuál era el número de inconsistencias que se necesitaban para concluir que el acto de elección acusado en verdad no beneficiaba al demandado o demandados sino a otro u otros. Esa teoría se hizo indispensable porque en el contexto democrático colombiano el acto administrativo por medio del cual se declara una elección por votación popular, es el producto de la aplicación de un sistema de representación proporcional para proveer los cargos en las corporaciones públicas, o de un sistema de representación mayoritaria para escoger a quienes se desempeñarán en los cargos unipersonales. Y, porque en ambos casos no basta con acreditar la existencia de cualquier cantidad de falsedades sino de una de magnitud tal que tenga la capacidad que se requiere para modificar el resultado consignado en el acto cuestionado. Esta jurisprudencia fue positivizada con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ya que en el artículo 287 se estableció como presupuesto de la sentencia anulatoria del acto de elección popular, lo siguiente: "Para garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular, cuando el juez establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos." Por lo mismo, en situaciones como esta, en la que las falsedades probadas son de incidencia particular, pues están focalizadas en la votación de candidatos debidamente individualizados, la decisión de anular o no el acto censurado pasa por ajustar la votación válida en los precisos términos en que se probó la falsedad, esto es agregando los votos que hayan sido indebidamente suprimidos, y restando los votos que sin ningún motivo legal hayan sido adicionados.

NOTA DE RELATORIA: Sentencia de 22 de mayo de 2008. Expediente: 110010328000200600119-00 (4060-4068). Demandante: Wilmer Fernando Mendoza Ramírez y otros. Demandados: Representantes a la Cámara por La Guajira. M.P. Filemón Jiménez Ochoa. Sección Quinta.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL - Contra el acto de elección de Representante a la Cámara por Bogotá D.C. / NULIDAD ELECCION DE REPRESENTANTE A LA CAMARA - Registros electorales falsos o apócrifos**

En la audiencia inicial practicada el 6 de mayo de 2015 la fijación del litigio, que allí mismo cobró firmeza, se hizo en los siguientes términos: “El Consejero ponente, una vez examinadas las demandas y las contestaciones oportunamente presentadas dentro de los procesos acumulados, observó que el objeto de este medio de control de nulidad electoral es juzgar la legalidad de la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período 2014-2018, contenida en el Formulario E-26CAM de 1º de abril de 2014, expedido por los delegados del CNE. (...) de lo expuesto la Sala colige que hay lugar a anular el acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), con ocasión de las demandas interpuestas por los señores Blanca Oliva Casas (201400048) y Andres Felipe Villamizar Ortiz (201400064), y los demás actos administrativos que se cuestionaron con la última, ya que con las mismas se probó que la votación de dos de los candidatos del Partido Liberal Colombiano fue objeto de falsedad, en el caso del señor Villamizar Ortiz (111) porque padeció una merma injustificada de 241 votos, y en el caso del señor Lozada Vargas (102) porque sin ninguna explicación le adicionaron 19 votos. Por tanto, la nulidad se limitará a la elección de Juan Carlos Lozada Vargas, candidato 102 del Partido Liberal Colombiano, a quien se le cancelará la credencial que le fue entregada por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C. Y, en su lugar se declarará la elección de Andres Felipe Villamizar Ortiz, candidato 111 del mismo partido político, como Representante a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), a quien una vez en firma se le entregará la respectiva credencial. En cambio, se negarán las pretensiones de la demanda instaurada por Henry Hernandez Beltran (201400062), porque si bien se probó que hubo falsedades en la votación al interior de la lista inscrita por el Partido Conservador Colombiano, dado que al candidato Telesforo Pedraza Ortega (101) le adicionaron injustificadamente 9 votos y porque al candidato Jairo Gomez Buitrago (102) le descontaron sin ninguna explicación 25 votos, ello no produce ninguna modificación en el acto de elección ni en cuanto al número de curules obtenidas por esa organización, ni por las personas que resultaron beneficiadas con las mismas. Además, se proferirá fallo inhibitorio sobre la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 “Por medio del cual (sic) se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.”, ya que no adoptó ninguna decisión de fondo frente a los escrutinios y porque se limitó a declarar el agotamiento del requisito de procedibilidad. Por último, se ordenará remitir copias de la actuación con destino a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO**

**Bogotá D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015)**

**Radicación número: 11001-03-28-000-2014-00062-00**

**Actor: HENRY HERNANDEZ BELTRAN Y OTROS**

**Demandado: REPRESENTANTES A LA CAMARA POR BOGOTA D.C.**

Profiere la Sala sentencia de única instancia dentro de los procesos electorales acumulados interpuestos por los señores **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, **HENRY HERNANDEZ BELTRAN (201400062)** y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, cuyo trámite se cumplió en su totalidad.

#### **I.- PRETENSION COMUN**

En todos los procesos acumulados se solicita la nulidad del formulario E26-CAM generado el 1º de abril de 2014 por la Comisión Escrutadora General, por medio del cual se declaró la elección de los Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período constitucional 2014-2018, doctores **MARIA FERNANDA CABAL MOLINA, CARLOS GERMAN NAVAS TALERO, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON, ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ, RODRIGO LARA RESTREPO, TELESFORO PEDRAZA ORTEGA, CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ, ESPERANZA MARIA PINZON DE JIMENEZ, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, TATIANA CABELLO FLOREZ, EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ, OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO, SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA, CARLOS ARTURO CORREA MOJICA, INTI RAUL ASPRILLA REYES, ALIRIO URIBE MUÑOZ, EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO y ANGELICA LISBETH LOZANO CORREA.**

#### **II.- HECHOS COMPARTIDOS POR LAS PARTES**

En la audiencia inicial llevada a cabo el 6 de mayo de 2015 se estableció, y así lo aceptaron las partes con su silencio, que las mismas estuvieron de acuerdo en torno a los siguientes supuestos de hecho:

“1.- Que los señores Juan Carlos Lozada Vargas (102) y Andrés Felipe Villamizar Ortiz (111) fueron inscritos por el Partido Liberal Colombiano

ante la RNEC como candidatos a la Cámara de Representantes por Bogotá D.C. (2014-2018).<sup>1</sup>

2.- Que el 9 de marzo de 2014 se realizaron las elecciones para Congreso de la República.<sup>2</sup>

3.- Que el escrutinio comenzó el 9 de marzo de 2014 y durante su desarrollo en las instalaciones de Corferias se expidieron las Resoluciones 03, 04 y 015 del mismo mes y año por parte de la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., y 01 y 03 de abril siguiente por la Comisión Escrutadora General. En la misma fecha se instaló la Comisión Escrutadora Distrital, quien suspendió actividades hasta el 14 de marzo de 2014, cuando reanudó el escrutinio y precisó que las reclamaciones se recibirían al día siguiente de cada sesión y que serían resueltas al cabo del escrutinio total de la circunscripción de Bogotá D.C.<sup>3</sup>

4.- Que el 18 de marzo se reanudó el escrutinio distrital con la lectura de los resultados de las Comisiones Auxiliares de Santafé, Antonio Nariño, La Candelaria y Tunjuelito, el cual se suspendió hasta el 20 de los mismos.<sup>4</sup>

5.- Que el 20 de marzo de 2014 se dio lectura a los escrutinios de las comisiones auxiliares de Chapinero, Rafael Uribe Uribe, Los Mártires, Barrios Unidos, Bosa, Teusaquillo, Ciudad Bolívar, Usaquén, Puente Aranda, Corferias, Cárceles, San Cristóbal y Usme, lo cual se suspendió hasta el 22 siguiente.<sup>5</sup>

6.- Que el 22 de marzo de 2014 continuó el escrutinio distrital con la lectura de los resultados de las comisiones auxiliares de Fontibón, Engativá, Suba y Kennedy, que se suspendió hasta el 27 del mismo mes y año.<sup>6</sup>

7.- Que el 27 de marzo de 2014 se reanudó el escrutinio distrital, el cual se suspendió hasta el 31 de los mismos. En esta fecha se decidieron las apelaciones formuladas contra las Resoluciones 01 a 13 de 31 de marzo de 2014 de las Comisiones Escrutadoras Auxiliares.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 506). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 524). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 537).

<sup>2</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400048 C.1º fl. 610). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400048 C.1º fl. 630). Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400062 C.1º fl. 538). Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 506). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 524). Contestación de Carlos Eduardo Guevara Villabón (Exp. 201400064 C.1º fl. 528). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 537).

<sup>3</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (C.1º fl. 610). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400048 C.1º fl. 630). Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400062 C.1º fl. 538). Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 506). Contestación de Carlos Eduardo Guevara Villabón (Exp. 201400064 C.1º fl. 528). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 537).

Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 524).

<sup>4</sup> Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 538).

<sup>5</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 538).

<sup>6</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 538).

<sup>7</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 539).



8.- Que la Comisión Escrutadora Distrital con la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 decidió: (i) Acumular las reclamaciones presentadas por Andrés Felipe Villamizar Ortiz por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24; (ii) Negar las reclamaciones, y (iii) Conceder el recurso de apelación. En esta fecha concluyó el escrutinio distrital e inició el escrutinio general, que se suspendió hasta el 1º de abril de 2014.<sup>8</sup> En esta fecha terminó el escrutinio distrital.<sup>9</sup>

9.- Que el 31 de marzo de 2014 la Comisión Escrutadora Distrital decidió las apelaciones formuladas contra las Resoluciones 01 a 13 de la misma fecha, dictadas por las Comisiones Escrutadoras Auxiliares.<sup>10</sup>

10.- Que la Resolución 015 de la Comisión Escrutadora Distrital, que negó las irregularidades denunciadas por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 respecto de la votación de los candidatos Juan Carlos Lozada Vargas y Andrés Felipe Villamizar Ortiz, fue confirmada por medio de la Resolución 001 de 1º de abril de 2014, emitida por la Comisión Escrutadora General.<sup>11</sup>

11.- Que el señor Andrés Felipe Villamizar Ortiz presentó ante la Comisión Escrutadora General solicitud de saneamiento de nulidades electorales y agotamiento del requisito de procedibilidad por la supuesta alteración en la votación de los candidatos Juan Carlos Lozada Vargas y Andrés Felipe Villamizar Ortiz.<sup>12</sup>

12.- Que la Comisión Escrutadora General dictó la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 para declarar agotado el requisito de procedibilidad por cuenta del señor Andrés Felipe Villamizar Ortiz.<sup>13</sup>

13.- Que la Comisión Escrutadora General, por medio del Auto 006 de 1º de abril de 2014, se inhibió de conocer la petición de saneamiento en cita.<sup>14</sup>

14.- Que la elección acusada se declaró por medio del formulario E-26CAM de 1º de abril de 2014, expedido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.<sup>15</sup>

15.- Que la demanda de Blanca Oliva Casas se interpuso antes de que se configurara la caducidad.<sup>16</sup>

### III.- FIJACION DEL LITIGIO

<sup>8</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525).

<sup>9</sup> Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 539).

<sup>10</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505).

<sup>11</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525).

<sup>12</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505).

<sup>13</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 540).

<sup>14</sup> Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 540).

<sup>15</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400048 C.1º fl. 630). Contestación de Clara Leticia Rojas González (Exp. 201400064 C.1º fl. 505). Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400064 C.1º fl. 525). Contestación de Juan Carlos Lozada Vargas (Exp. 201400064 C.1º fl. 541).

<sup>16</sup> Contestación de Olga Lucía Velásquez Nieto (Exp. 201400048 C.1º fl. 631).

En la audiencia inicial practicada el 6 de mayo de 2015 la fijación del litigio, que allí mismo cobró firmeza, se hizo en los siguientes términos:

“El Consejero ponente, una vez examinadas las demandas y las contestaciones oportunamente presentadas dentro de los procesos acumulados, observó que el objeto de este medio de control de nulidad electoral es juzgar la legalidad de la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período 2014-2018, contenida en el Formulario E-26CAM de 1º de abril de 2014, expedido por los delegados del CNE, con base en los siguientes cargos:

1.- El cargo denominado “*Mesas no escrutadas*”, formulado frente a las siguientes mesas de votación<sup>17</sup>:

<b>Zona</b>	<b>Puesto</b>	<b>Mesa</b>
10	17	003
10	17	004
10	17	014
10	17	017
10	18	001
10	18	002
10	18	003
10	18	006
10	18	015
10	18	030
10	18	032
10	19	004
10	19	005
10	19	008
10	19	011
10	19	015
10	19	016
10	19	017
10	19	020
10	19	022
10	19	026
10	20	002
10	20	003
10	20	012
10	20	019
10	20	021
10	20	023
10	20	032

---

<sup>17</sup> Expediente 201400048.

Zona	Puesto	Mesa
10	20	036
10	21	005
10	21	021
10	22	001
10	22	002
10	22	005
10	22	010
10	22	016
10	22	017
10	22	019
10	23	003
10	23	007
10	23	008
10	23	015
10	23	019
10	24	004
10	24	006
10	24	010
10	24	011

2.- El cargo denominado “Mesas con más votos que sufragantes”, formulado frente a las siguientes mesas de votación<sup>18</sup>:

Zona	Puesto	Mesa
15	03	018
15	11	002

3.- El cargo denominado “Mesas con apocrifidad en los registros del E-24 y que se consolidó (sic) en el formulario E-26 de Declaración de elección”, formulado por supuestas adulteraciones a los votos depositados a favor de los candidatos del Partido Liberal Colombiano, señores Juan Carlos Lozada Vargas (102) y Andrés Felipe Villamizar Ortiz (111), frente a las siguientes mesas de votación<sup>19</sup>:

Zona	Puesto	Mesa
08	16	029
11	02	085
90	01	006
90	01	027

4.- El cargo de falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 respecto a los votos depositados a favor de los candidatos del Partido Conservador Colombiano, señores Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), en las siguientes mesas de votación<sup>20</sup>:

<sup>18</sup> Expediente 201400048.

<sup>19</sup> Expediente 201400048.

<sup>20</sup> Expediente 201400062.

Z	P	M
04	12	012
04	22	004
04	27	008
04	27	017
05	03	005
05	03	010
05	06	001
05	06	035
05	10	014
05	13	018
06	02	034
07	13	002
08	12	019
08	19	003
08	26	006
08	27	011
09	01	054
09	02	018
09	11	009
10	23	015
10	25	003
10	25	020
10	25	021
10	33	014
11	17	017
11	17	030
11	17	042
11	17	047
11	31	041
12	01	022
13	01	014
16	06	011
16	24	006
18	02	007
19	12	025
04	12	020
05	03	003
05	06	051
05	13	018
06	02	011
06	07	006
07	16	003
08	19	018
08	20	005
09	01	006
09	01	015
10	16	003
10	25	021
10	39	010
12	08	009
14	03	010

Z	P	M
14	03	012
16	06	038
16	19	007
16	24	005
18	02	007
18	23	017

5.- Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 *“Por medio de la cual se resuelven unas Reclamaciones presentadas ante la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, expedida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.<sup>21</sup>

6.- Resolución 001 de 1º de abril de 2014 *“Por medio de la cual se resuelven unos Recursos de Apelación contra la Resolución No. 15 del 31 de marzo de 2014 proferida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, dictada por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.<sup>22</sup>

7.- Resolución 003 de 1º de abril de 2014 *“Por medio de la cual se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.”*, proferida por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.<sup>23</sup>

8.- Auto 006 de 1º de abril de 2014 *“Por medio del cual se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.”*, emitido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.<sup>24</sup>

9.- El cargo de falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 respecto a los votos depositados a favor de los candidatos del Partido Liberal Colombiano Andrés Felipe Villamizar Ortiz (111) y Juan Carlos Lozada Vargas (102), en las siguientes mesas de votación<sup>25</sup>:

**Cuadro N° 1**

Z	P	M
01	01	024
01	02	012
01	03	021
01	04	019
01	05	012
01	08	051
01	08	078
01	12	023
01	12	116
01	13	025

<sup>21</sup> Expediente 201400064.

<sup>22</sup> Expediente 201400064.

<sup>23</sup> Expediente 201400064.

<sup>24</sup> Expediente 201400064.

<sup>25</sup> Expediente 201400064.

<b>Z</b>	<b>P</b>	<b>M</b>
01	17	021
02	03	031
02	04	015
02	09	023
03	01	011
03	04	019
03	06	013
03	09	016
04	05	025
04	06	005
04	08	006
04	08	020
04	16	056
04	24	006
04	27	006
05	07	022
05	13	005
06	05	003
06	07	024
07	01	028
07	06	077
07	08	011
07	13	011
07	13	012
07	25	002
08	01	005
08	02	002
08	06	019
08	07	020
08	16	036
08	19	022
08	22	023
08	30	013
08	50	006
09	01	032
09	05	006
09	11	002
09	13	023
09	17	014
10	02	070
10	02	074
10	02	078
10	02	080
10	02	083

Z	P	M
10	11	005
10	11	039
10	13	033
10	13	052
10	18	035
10	23	013
10	23	024
10	26	009
10	31	010
10	40	001
11	01	037
11	01	057
11	02	013
11	04	007
11	04	030
11	08	058
11	09	014
11	10	018
11	12	015
11	21	007
11	24	009
11	24	011
11	24	014
12	01	002
12	06	034
12	09	004
13	04	017
13	07	001
14	04	006
14	08	010
15	02	006
15	03	010
15	04	001
15	05	026
15	05	029
15	12	009
16	01	025
16	01	028
16	01	033
16	02	012
16	02	019
16	04	007
16	16	003
16	16	019

Z	P	M
16	17	002
16	22	017
16	23	010
17	01	007
18	01	028
18	01	032
18	02	017
18	06	003
18	07	003
18	07	004
18	07	005
18	14	014
18	15	009
18	21	017
18	25	006
18	28	003
19	06	001
19	08	023
19	13	020
19	20	018
19	22	002
19	30	005
19	32	006
90	01	006
90	01	019
90	01	444

**Cuadro N° 2**

Z	P	M
01	08	057
01	15	016
01	21	004
02	01	044
02	04	024
02	06	001
02	11	025
02	15	009
03	07	001
03	07	006
04	10	001
04	16	056
04	17	004
05	03	018
05	18	006



Z	P	M
05	21	003
06	02	014
06	02	026
06	07	024
07	02	006
07	06	012
07	07	045
07	08	011
07	16	010
07	27	001
08	05	025
08	15	009
08	16	050
08	17	011
08	23	012
08	25	016
08	27	005
08	29	015
08	50	007
09	11	012
10	36	004
10	40	061
11	08	028
11	08	031
11	09	011
11	11	086
11	21	007
11	24	008
11	25	052
11	26	067
11	30	002
12	04	002
12	09	013
13	04	011
13	04	017
13	10	050
15	01	020
15	05	019
15	11	001
16	13	041
18	02	022
18	18	018
18	20	036
18	32	004

<b>Z</b>	<b>P</b>	<b>M</b>
19	24	004

Y, para adelantar el juicio de legalidad precisó el Consejero ponente que debían absolverse estos interrogantes:

¿La elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período 2014-2018, está viciada de nulidad porque:

i.-) Supuestamente ciertas mesas de votación no fueron escrutadas o se omitió cumplir lo prescrito en los artículos 163 y 169 del Código Electoral?

ii.-) Supuestamente en ciertas mesas de votación se registraron más votos que sufragantes?

iii.-) Supuestamente en ciertas mesas de votación se presentó apocrifidad en los registros del formulario E-24 que se consolidó en el formulario E-26CAM que declaró la elección acusada?

iv.-) Supuestamente se adulteraron los votos obtenidos por los candidatos del Partido Conservador Colombiano Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102), por cambios injustificados a nivel de los formularios E-14 y E-24 en ciertas mesas de votación?

v.-) Supuestamente la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014, dictada por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., y la Resolución 001 de 1º de abril de 2014 proferida por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., se expidieron con falsa motivación?

vi.-) Supuestamente la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 expedida por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., y el Auto 006 de 1º de abril de 2014 emitido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., violaron lo dispuesto en los artículos 237 y 265 de la Constitución y 41 y 43 del CPACA?

vii.-) Supuestamente el Auto 006 de 1º de abril de 2014 emitido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., se profirió con desconocimiento del debido proceso consagrado en los artículos 29 Constitucional, 12, 166, 168 y 180 del Código Electoral y 74 del CPACA?

viii.-) Supuestamente la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 y el Auto 006 de 1º de abril de 2014 emitidos por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., se dictaron con violación del debido proceso previsto en los artículos 29 Superior y 42 del CPACA, porque no fueron respondidas todas las peticiones dirigidas a esa comisión?

ix.-) Supuestamente se adulteraron los votos obtenidos por los candidatos del Partido Liberal Colombiano Andrés Felipe Villamizar Ortiz (111) y Juan Carlos Lozada Vargas (102), por cambios injustificados a nivel de los formularios E-14 y E-24 en ciertas mesas de votación?"

#### IV.- TRAMITE DE LOS PROCESOS ACUMULADOS

1.- La señora **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, quien está representada por abogada titulada, radicó su demanda con escrito presentado el 7 de mayo de 2014<sup>26</sup>. El 16 de los mismos<sup>27</sup> fue inadmitida con auto en el que se resaltaron los defectos de tipo formal que fueron hallados. La subsanación la presentó su apoderada con dos documentos radicados el 23 de mayo de 2014; uno, con el que explicaba los términos en que se corrigió la demanda<sup>28</sup>, y el otro, mediante el cual se presentó debidamente integrado ese texto<sup>29</sup>. Por medio del auto de 29 de agosto de 2014<sup>30</sup> se dispuso inaplicar el requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 161 numeral 6º del CPACA, rechazar la demanda frente a ciertos cargos, admitirla en cuanto a otros y ordenar las notificaciones previstas en la ley.

La apoderada judicial de la accionante, con escrito allegado el 5 de septiembre de 2014<sup>31</sup>, interpuso recurso de reposición en contra del rechazo parcial de la demanda. El ponente advirtió con auto de 3 de octubre siguiente que ese no era el recurso procedente y por ello lo ordenó tramitar como súplica<sup>32</sup>. Así, las demás integrantes de la Sala confirmaron la providencia suplicada con auto de 4 de diciembre de 2014<sup>33</sup>, y dejaron sentada su posición sobre no compartir la tesis asumida por el ponente de inaplicar la norma procesal que contempla el requisito de procedibilidad, pues desde su perspectiva sí es exigible, conforme a la siguiente conclusión:

“Así las cosas, para la Sala no cabe duda que el nuevo escenario constitucional que acoge los avances en materia electoral, de participación política y de control judicial respecto a estas controversias, impone de manera general un requisito de procedibilidad cuando se pretenda impugnar elecciones populares con fundamento en irregularidades acaecidas en la etapa electoral y de escrutinios.

Las anteriores disertaciones de la Sala dual permiten entender que la previsión constitucional del requisito de procedibilidad contenida en el parágrafo del artículo 237 constitucional y su homólogo del numeral 6 del artículo 161 del CPACA responden en un todo a la parte sustantiva y a la parte procesal del presupuesto procesal, aplicable en la actualidad por decisión mayoritaria de la Sala de la Sección Quinta

<sup>26</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 2 a 74.

<sup>27</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 244 a 248.

<sup>28</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 257 a 264.

<sup>29</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 265 a 355.

<sup>30</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 434 a 478.

<sup>31</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 506 a 508.

<sup>32</sup> Exp. 201400048 C. 1º fl. 590.

<sup>33</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 644 a 658.

desde que fue previsto en la Constitución Política a las demandas de nulidad electoral por voto popular basadas en causales objetivas.” Ahora bien, independientemente de la necesidad de la exigencia del requisito de procedibilidad plasmada en dicha providencia y que constituye la posición mayoritaria de la Sala, ello en nada incide en el presente proceso por cuanto como en él quedó establecido, los demandantes ciertamente dieron cumplimiento a ese presupuesto, siendo inane para la Sala, por ende, cualquier pronunciamiento sobre el particular en el presente proceso.

Sin embargo, el cumplimiento del requisito de procedibilidad dentro de la presente *litis* es tan palmario que fijada la lista en la audiencia inicial no se formuló ningún reparo frente a ello, ni respecto a los casos de falsedad denunciados ni a las mesas de votación donde se dice que tuvieron lugar.

Posteriormente se profirió el auto de 26 de enero de 2015<sup>34</sup> con el cual se tuvo por contestada la demanda por parte de algunos Representantes, se reconoció personería a sus apoderados y se ordenó mantener el expediente en secretaría a la espera de su acumulación.

La **Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)**, con escrito presentado por su apoderada el 23 de septiembre de 2014<sup>35</sup>, contestó la demanda y para ello propuso la excepción de *“Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva”*, la cual fue desestimada en la audiencia inicial realizada el 6 de mayo de 2015<sup>36</sup>.

El Representante a la Cámara doctor **EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO**, con escrito radicado por su apoderado el 9 de octubre de 2014<sup>37</sup>, le dio respuesta a la demanda. En cuanto al cargo denominado *“Mesas no escrutadas”*, señaló que la demandante hace una lectura incorrecta de los artículos 163 y 169 del C.E., porque lo dispuesto en estas normas es dejar constancia de las irregularidades que se detecten sobre el estado de los sobres, frente a las cuales es preciso practicar recuento de votos; además consideró que no se presenta ningún vicio por el hecho de no dejar constancia de la lectura de las actas de escrutinio diligenciadas por los jurados de votación, ya que si los resultados se consignaron en el formulario E-24 es porque en verdad se les dio lectura.

---

<sup>34</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 689 y 690.

<sup>35</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 572 a 577B.

<sup>36</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 671 a 710.

<sup>37</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 599 a 602.

Sobre el cargo llamado “*Mesas con más votos que sufragantes*”, sostuvo que su improsperidad se deriva del hecho de no estar fundamentado en los formularios E-11, E-14 y E-24, dado que la demandante admitió que esos documentos no le fueron suministrados por las autoridades electorales.

En lo relativo al cargo intitulado “*Mesas con apocriofidad en los registros del E-24 y que se consolido (sic) en el formulario E-26 de Declaración de elección*”, la defensa esgrime el mismo argumento empleado contra el cargo anterior.

Por último, el apoderado del Representante en mención se refirió al cargo relativo a entrega extemporánea de mesas de votación, sobre lo cual la Sala no hará síntesis alguna debido a que la demanda se rechazó en esa parte y, por lo mismo, no fue incluido en la fijación del litigio al practicar la audiencia inicial.

La Representante a la Cámara doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, contestó la demanda por medio de apoderada con escrito radicado el 10 de octubre de 2014<sup>38</sup>, con el que se opuso a lo pretendido.

La apoderada propuso la excepción de “*Inexistencia de documentos falsos o apócrifos*”, que sustentó en torno a la configuración normativa del principio de eficacia del voto en el Código Electoral y en extensas transcripciones de lo dicho sobre el mismo y sobre la respectiva causal de falsedad por la doctrina y la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

La Representante a la Cámara doctora **OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO**, contestó la demanda por medio de apoderada judicial con escrito presentado el 16 de octubre de 2014<sup>39</sup>, en el que fijó su total oposición a lo pretendido.

En lo atinente al cargo llamado “*Mesas no escrutadas*” expresó que en la demanda no se identificó en cada caso la reclamación formulada ni los actos que se profirieron al respecto, que de existir debieron demandarse. Agregó que si bien en la demanda se informó que la reclamación fue decidida en primera instancia con la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital “*más surgen dudas al no ser sujeto de recurso de forma posterior en la instancia correspondiente.*”, a lo que se suma el hecho que pueden darse algunas novedades en la primera instancia. Después de copiar jurisprudencia relativa a la

---

<sup>38</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 604 a 612.

<sup>39</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 617 a 632.

materia sostuvo que *“la presunta falta de escrutinio de las mesas admitidas en la demanda no modificaría los resultados electorales validados en la actuación administrativa electoral.”*

Frente al cargo de *“Mesas con más votos que sufragantes”*, la abogada expresó *“que nuevamente el accionante (sic) presenta una relación de mesas de donde no se acredita la presentación en tiempo y de manera real del recurso de alzada.”* Agregó que en las dos mesas en que se admitió el cargo no se introdujo como punto de comparación lo consignado en el formulario E-11, y que lo pretendido es confundir a la Sala al sostener que en los formularios E-14 aparecen 0 votantes. De la mesa 15-11-02 dice que no se presentó reclamación y por ello fue negada en la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014. Después se refirió a las mesas de votación frente a las cuales se rechazó la demanda, motivo por el cual resulta innecesario aludir a ello. Además, informó que la RNEC por medio de la Resolución 1625 de 11 de febrero de 2014 fijó el número máximo de sufragantes por mesa de votación en los distritos, municipios y zonas, lo cual en su opinión *“demuestra que en ninguna de las zonas, puestos y mesas enunciados por el accionante se superó el número de votantes establecido por la Registraduría Nacional.”* Por último, dijo oponerse a la prosperidad de este cargo porque *“de las mesas admitidas en la demanda no modificaría los resultados electorales validados en la actuación administrativa electoral.”*

Referente al cargo llamado *“Mesas con apocricidad en los registros del E-24 y que se consolidó (sic) en el formulario E-26 de Declaración de elección”*, señaló que sobre cada caso se indica la reclamación pero no los actos que dictaron las autoridades electorales. Expresó en forma contradictoria que se quieren revivir oportunidades vencidas en la instancia administrativa. Enseguida se refirió al deber de impugnar la legalidad de los actos proferidos por las autoridades electorales y al presupuesto de determinación de cargos, para culminar afirmando, sin más, que *“de las mesas admitidas en la demanda no modificaría los resultados electorales validados en la actuación administrativa electoral.”*

Igualmente se pronunció la apoderada sobre el cargo atinente a la entrega extemporánea de mesas de votación, sin que la Sala tenga que hacer síntesis sobre ello porque, según se dijo arriba, la demanda rechazó ese cargo y, por ende, en la fijación del litigio no se incluyó este reparo.

A pesar que la apoderada sostuvo que las Resoluciones 015 de 31-III-14 de la Comisión Escrutadora Distrital y 001 de 01-IV-14 de la Comisión Escrutadora General *“no hace[n] referencia a los cargos mencionados y mucho menos a las apelaciones que se han invocado por parte del accionante.”*, a renglón seguido dijo de manera contradictoria que si bien esos reparos fueron denegados con la Resolución 015 en cita, la existencia de la mencionada Resolución 001 no demostraba que la anterior fue objeto de apelación, *“puesto que con el último se resolvió la apelación de unas reclamaciones diferentes a las que se invocan en este medio de control.”*

El Representante a la Cámara doctor **CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON**, contestó la demanda en nombre propio con documento que presentó el 16 de octubre de 2014<sup>40</sup>. En oposición a las pretensiones formuló la excepción denominada *“La actora no prueba y demuestra que las irregularidades tienen la entidad de modificar el resultado electoral que varíe (sic) la composición de las listas y candidatos declarados electos”*, la que sustentó en que la demandante no satisfizo la carga de demostrar que las irregularidades alegadas tenían la capacidad de mutar el acto de elección.

El Representante a la Cámara doctor **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** confirió poder a abogada titulada<sup>41</sup>, pero no contestó la demanda.

2.- El señor **HENRY HERNANDEZ BELTRAN (201400062)**, en forma personal y con escrito radicado el 20 de mayo de 2014<sup>42</sup>, impetró demanda de nulidad electoral contra la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. Se inadmitió con auto de 26 de mayo de 2014<sup>43</sup> porque se advirtieron algunas inconsistencias de forma. El escrito de subsanación se radicó el 30 de mayo de 2014<sup>44</sup>. Mediante auto calendado el 29 de agosto de 2014<sup>45</sup> se dispuso inaplicar por inconstitucional el requisito de procedibilidad con asiento en el artículo 161 numeral 6º del CPACA, rechazar la demanda frente a los actos acusados –salvo el de elección- y admitirla en cuanto a los casos de falsedad que sí fueron determinados y que no quedaron cobijados por la caducidad que se declaró por tratarse de cargos nuevos, además se ordenaron las notificaciones respectivas.

<sup>40</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 635 a 639.

<sup>41</sup> Exp. 201400048 C. 1º fl. 659.

<sup>42</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 1 a 30.

<sup>43</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 245 a 247.

<sup>44</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 254 a 296.

<sup>45</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 405 a 443.

En contra de la decisión de rechazo parcial de la demanda el demandante interpuso recurso de súplica con escrito presentado el 5 de septiembre de 2014<sup>46</sup>. Las demás integrantes de la Sala dictaron el auto de 4 de diciembre de 2014<sup>47</sup>, con el cual confirmaron la decisión recurrida, pero al igual que en la demanda formulada por **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, dedicaron un capítulo previo a explicar por qué la mayoría de los integrantes de la Sala determinó que sí es exigible el requisito de procedibilidad adoptado con el Acto Legislativo 01 de 2009 y acogido por el CPACA, como ya se precisó arriba.

La apoderada judicial designada por la **RNEC**, con escrito presentado el 23 de septiembre de 2014<sup>48</sup>, propuso la excepción de Falta de legitimación en la causa por pasiva, que fue desestimada en la audiencia inicial.

La apoderada de la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ** contestó la demanda con escrito allegado el 8 de octubre de 2014<sup>49</sup>, con el cual se opuso a lo pretendido. En defensa del acto acusado se limitó a decir que su inscripción se surtió conforme a lo prescrito en la Ley 1475 de 2011 y que los delegados del Consejo Nacional Electoral (CNE) no transgredieron el debido proceso ni el derecho de contradicción al rechazar *in limine* la reclamación formulada con base en el artículo 192 numeral 9º del C.E.

El apoderado judicial del Representante doctor **EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO**, con escrito radicado el 8 de octubre de 2014<sup>50</sup>, respondió la demanda. Solicitó que antes de hacerse cualquier pronunciamiento de fondo sobre los cargos de la demanda, se haga una revisión de los documentos electorales.

El Representante doctor **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** confirió poder a abogada titulada pero no contestó la demanda<sup>51</sup>.

El 23 de enero de 2015<sup>52</sup> se profirió auto con el cual se reconoció personería a los abogados de la defensa, se tuvo por contestada en tiempo la demanda por parte de ellos y se ordenó enviar el proceso a secretaría para su posterior acumulación.

---

<sup>46</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 452 a 466.

<sup>47</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 501 a 512.

<sup>48</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 519 a 525.

<sup>49</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 536 a 539.

<sup>50</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 541 y 542.

<sup>51</sup> Exp. 201400062 C. 1A fl. 543.

<sup>52</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 559 y 560.



La acumulación de los procesos se decretó con auto signado el 5 de febrero de 2015<sup>53</sup>, que igualmente ordenó el sorteo del Consejero ponente. La diligencia tuvo lugar el 17 de los mismos<sup>54</sup>, en la que por azar se asignó la elaboración de la ponencia. Enseguida se dictó el auto de 27 de febrero<sup>55</sup>, con el que se reconoció personería a otros apoderados, se tuvo por oportunamente contestada la demanda en los otros procesos acumulados y se ordenó a la secretaría que pasara el proceso al despacho para fijar fecha y hora para la práctica de la audiencia inicial. El 16 de abril de 2015<sup>56</sup> se profirió el auto con el que se programó la audiencia inicial para el 6 de mayo siguiente, a las 10:00 a.m., la que en efecto tuvo lugar en esa fecha<sup>57</sup>. Allí se resolvió en forma negativa la excepción previa de Falta de legitimación en la causa por pasiva que propuso la **RNEC**, se determinó que no había lugar a saneamiento alguno, se establecieron los hechos compartidos por las partes, se fijó el litigio en los términos ya indicados en esta providencia, se decretaron las pruebas regular y oportunamente solicitadas por las partes, se decidió que el proceso en lo sucesivo se conduciría en forma escritural, razón por la cual las pruebas serían dadas en traslado por el término de 5 días, a cuyo fin comenzaría a correr el término de 10 días para que las partes presentaran alegatos de conclusión y el agente del Ministerio Público rindiera concepto.

El 2 de julio de 2015<sup>58</sup> se profirió auto con el que se negó lo pedido por el apoderado del señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, quien echaba de menos unas pruebas que ya obraban en el plenario; igualmente se ordenó que por secretaría se surtiera el traslado para alegar, el que una vez se cumplió dio lugar a que el proceso pasara al Despacho para dictar sentencia.

3.- El señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR (201400064)**, por medio de abogado titulado y con escrito presentado el 21 de mayo de 2014<sup>59</sup>, formuló demanda de nulidad en contra de la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. El 3 de julio de 2014<sup>60</sup> se profirió el auto con el que se inadmitió la demanda para que se corrigieran algunos defectos de tipo formal. La demanda se admitió con auto de 3 de septiembre de 2014<sup>61</sup>, con el cual se denegó la suspensión

---

<sup>53</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 580 a 583.

<sup>54</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 613 y 614.

<sup>55</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 616 y 617.

<sup>56</sup> Exp. 201400062 C. 1A fl. 645.

<sup>57</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 671 a 710.

<sup>58</sup> Exp. 201400062 C. 1A fl. 801.

<sup>59</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 2 a 66.

<sup>60</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 365 a 370.

<sup>61</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 382 a 399.

provisional del acto acusado y se ordenaron las notificaciones correspondientes. El Magistrado **ALBERTO YEPES BARREIRO** firmó la anterior providencia con aclaración de voto, en la que expuso las razones por las cuales se debía inaplicar el requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 161 numeral 6º del CPACA<sup>62</sup>.

La apoderada judicial designada por la **RNEC**, con escrito presentado el 29 de septiembre de 2014<sup>63</sup>, contestó la demanda y se limitó a proponer la excepción previa de Falta de legitimación en la causa por pasiva, que fue desestimada en la audiencia inicial.

La apoderada judicial de la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, con escrito allegado el 10 de octubre de 2014<sup>64</sup>, contestó la demanda. Propuso la excepción denominada "*Inexistencia de documentos falsos o apócrifos*", que sustentó con los mismos planteamientos esgrimidos frente a la demanda de **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**.

La apoderada judicial de la Representante doctora **OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO**, con documento presentado el 27 de octubre de 2014<sup>65</sup>, contestó la demanda a la cual se opuso. Expresó que de probarse los casos de falsedad invocados en la demanda la distribución de curules entre partidos políticos no se afectaría, pero sí habría cambio en la tercera y última curul asignada al Partido Liberal Colombiano, que no es la suya porque obtuvo la mayor votación dentro de la lista inscrita por esa organización. En cuanto a los cargos dirigidos contra los actos acusados señaló que a la parte actora le corresponde demostrar que fueron expedidos con falsa motivación e inobservando las normas superiores que se citan en la demanda; en lo demás el escrito de contestación hizo algunas consideraciones sobre la naturaleza y características del medio de control de nulidad electoral.

El Representante doctor **CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON**, en nombre propio presentó la contestación con documento allegado el 27 de octubre de 2014<sup>66</sup>, con el que se opuso a la nulidad del acto de elección acusado. Planteó la

---

<sup>62</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 407 a 433.

<sup>63</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 463 a 482.

<sup>64</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 499 a 508.

<sup>65</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 513 a 527.

<sup>66</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 528 a 532.

excepción denominada “*La parte actora no prueba y demuestra que las irregularidades que invoca como falsedades tienen la entidad de incidir en el resultado electoral que varíe al interior de la lista los candidatos declarados electos.*”, la cual fundamentó en que el accionante no cumplió con la carga de explicar de qué forma las falsedades por él denunciadas pueden cambiar la composición de la Cámara de Representantes en lo que se refiere al Partido Liberal Colombiano, pues si bien hizo unas operaciones directas a nivel de los votos depositados a favor de los candidatos **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, la misma no es correcta porque no aplicó el sistema de la cifra repartidora.

El Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, quien confirió poder a profesionales del derecho, contestó la demanda con documento incorporado al proceso el 27 de octubre de 2014<sup>67</sup> mediante el cual se opuso a las pretensiones y propuso las siguientes excepciones:

i.-) “*Inexistencia absoluta de la nulidad pretendida respecto de los actos acusados - ausencia de documentos electorales falsos o apócrifos.*”. Luego de referirse a los fundamentos normativos de los formularios E-14 y E-24, el apoderado señaló que los datos consignados en el primero no son inmutables, ya que pueden registrarse cambios válidos ante recuentos o reclamaciones. Agregó que el cargo de falsedad lo formuló la parte actora con sustento en el formulario E-14 Delegados, publicado en la página web de la RNEC, a pesar que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado ha precisado que cuando los dos ejemplares de ese documento no son iguales tiene mayor mérito probatorio el formulario E-14 Claveros, por la rigurosa cadena de custodia que lo acompaña.

Señaló, además, que de probarse las irregularidades alegadas no se modificaría el resultado electoral, puesto que las reclamaciones impetradas por los candidatos **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, de ser resueltas a su favor, llevarían a mantener la elección acusada.

ii.-) “*Imposibilidad de alteración del resultado.*”. Se fundamentó en que en el remoto evento de probarse las irregularidades no cambiaría el resultado electoral.

---

<sup>67</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 537 a 554.

iii.-) *“Legalidad del procedimiento administrativo realizado por las comisiones escrutadoras distrital y general.”*. El apoderado defendió el procedimiento empleado por las comisiones escrutadoras, que fue transparente y ajustado a lo dispuesto en la Ley 1475 de 2011, ya que al cabo del escrutinio se entregó a los testigos electorales copia de las actas o formularios E-24 y E-26, incluso los formularios E-14 se publicaron en la página web de la RNEC.

iv.-) *“Imposibilidad de desvirtuar la presunción de legalidad de las resoluciones demandadas.”*. Se apoyó en apreciaciones sobre la presunción de legalidad de los actos de la administración, sin referirse en concreto a los actos acusados.

v.-) *“Principio de la eficacia del voto.”*. Se sustentó en la concepción de ese principio a nivel legal y en lo que la jurisprudencia ha dicho al respecto.

vi.-) Finalmente propuso la *“Excepción innominada o genérica.”*

El Representante doctor **EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO**, quien estuvo asistido por abogado titulado, contestó la demanda con escrito presentado el 29 de octubre de 2014<sup>68</sup>, en el sentido de oponerse a las pretensiones. Al efecto sostuvo que frente a las diferencias numéricas alegadas esta corporación debe revisar los documentos electorales para verificar su veracidad. Estuvo de acuerdo con que las reclamaciones dirigidas a la Comisión Escrutadora Distrital se formularon sin sujeción al principio de preclusión porque no se presentaron dentro del plazo legal.

El apoderado del demandante, con escrito allegado el 6 de noviembre de 2014<sup>69</sup>, explicó por qué las excepciones de fondo no debían prosperar. El 24 de noviembre de 2014<sup>70</sup> se dictó el auto que ordenó mantener el expediente en secretaria en espera de la acumulación.

## V.- ALEGATOS DE CONCLUSION

1.- El apoderado judicial designado por el presidente del **CNE** formuló sus alegatos de conclusión con el documento radicado el 16 de julio de 2015<sup>71</sup>. En primer lugar, se refirió al requisito de procedibilidad, frente al cual recordó la

---

<sup>68</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 537 a 554.

<sup>69</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 560 a 570.

<sup>70</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 576 y 577.

<sup>71</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 834 a 841.

posición del Magistrado **ALBERTO YEPES BARREIRO**, para quien se debe inaplicar porque no ha sido desarrollado todavía por una ley estatutaria, pero también precisó que con auto de 7 de mayo de 2014 (Exp. 110010328000201400030-00) la Sala dijo en otro proceso que ese requisito sí era exigible. Posteriormente hizo un recuento del trámite procesal de la demanda interpuesta por **HENRY HERNANDEZ BELTRAN (201400062)**, y finalizó afirmando, sin más, que las actuaciones del **CNE** se surtieron en forma legal y que no se tomó en cuenta que el acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., lo expidió la Comisión Escrutadora General de la misma ciudad.

2.- La apoderada judicial de la **RNEC** presentó los alegatos de conclusión con escrito radicado el 17 de julio de 2015<sup>72</sup>. Señaló que no obstante haberse decidido en su contra la excepción de Falta de legitimación en la causa por pasiva y no haber formulado recurso de súplica, de nuevo pide que la entidad que ella representa sea desvinculada de los procesos acumulados, para lo cual invoca la forma como se fijó el litigio y lo que expuso en su momento para sustentar la excepción.

3.- La apoderada designada por la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, con escrito presentado el 17 de julio de 2015<sup>73</sup>, expuso sus alegatos finales. Al efecto recordó los términos en que se fijó el litigio en la audiencia inicial e hizo algunas apreciaciones en torno a los conceptos de democracia y derecho electoral. Después abordó el medio de control de nulidad electoral, que consideró limitado por el requisito de procedibilidad y el término de caducidad tan corto en su opinión, acción en la que operan las causales de nulidad de tipo general y especial.

Sobre el problema jurídico relativo a la falta de escrutinio de algunas mesas de votación, la apoderada señaló que ello no constituye causal de nulidad. En cuanto a los interrogantes concernientes a más votos que votantes y falsedad en los formularios E-14, E-24 y E-26, dijo que ello solamente originaría la nulidad de la elección cuestionada en la medida que las falsedades tengan la magnitud requerida para modificar el resultado electoral. Se preguntó cómo era posible que los candidatos calificaran de falsos los formularios electorales cuando sus testigos electorales no habían presentado las reclamaciones del caso durante los

---

<sup>72</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 842 a 847.

<sup>73</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 848 a 860.

escrutinios. Frente a las resoluciones dictadas por las comisiones escrutadoras dijo que tenían una motivación adecuada y conforme a la Constitución.

4.- El apoderado judicial designado por el demandante **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** dio a conocer sus alegatos finales con documento allegado el 21 de julio de 2015<sup>74</sup>. En cuanto al problema relativo a la falta de escrutinio de ciertas mesas de votación o inobservancia de lo dispuesto en los artículos 163 y 169 del C.E., se pidió tenerlo como infundado porque se planteó en forma genérica, no se probó y no configura causal de nulidad. La indeterminación se produjo porque la parte actora no explicó en qué consistió la falta de escrutinio, pero que de llegarse a considerar que sí se determinó correctamente, pide el apoderado que se tome como no probado, ya que al examinar el acta general de escrutinio de la comisión escrutadora auxiliar de la zona 10-4, que goza de presunción de legalidad, se observó que sí se cumplió lo prescrito en aquellas normas, tal como se hizo constar en los formularios E-23 que ninguna de las partes pidió como prueba. Además, de la citada acta tomó algunos ejemplos para apoyar lo anterior. Agregó que la omisión en dejar las constancias del caso no configura causal de nulidad porque así lo estableció el Consejo de Estado en la sentencia de 15 de octubre de 1987 (Exp. 056).

El segundo problema jurídico, consistente en que al parecer se presentaron más votos que votantes, tampoco sale avante porque la comparación entre los formularios E-11 y E-14 revela que la situación fue la contraria, más electores que sufragios.

El cuarto problema jurídico, alusivo a la modificación injustificada de los votos de los candidatos del Partido Conservador Colombiano **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** y **JAIRO GOMEZ BUITRAGO**, lo consideró intrascendente frente a los candidatos del Partido Liberal Colombiano **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, ya que de probarse esas irregularidades no cambiarían los resultados electorales de los dos últimos.

En cuanto al quinto problema jurídico, referido a la supuesta falsa motivación de las Resoluciones 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., y 001 de 1º de abril del mismo año de la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., que se apoyaron en que la oportunidad para ventilar las

---

<sup>74</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 881 a 911.

irregularidades denunciadas ya había concluido, señaló que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado sí admite la posibilidad de presentar las reclamaciones ante esas comisiones escrutadoras (Fallo de 19-IX-13 Exp. 201100615), ya que las normas del C.E., deben leerse en armonía con las reformas que el Acto Legislativo 01 de 2009 le hizo a la Constitución (Fallo de 23-IX-10 Exp. 200900034), lo cual se aplica a la facultad de revisión oficiosa de las autoridades electorales (Fallo de 22-III-07 sin referencia). Así, la falsa motivación sí está acreditada porque las comisiones escrutadoras sí debieron actuar en ejercicio de sus competencias frente a las reclamaciones presentadas.

Sobre el sexto problema jurídico, relativo a si la Resolución 003 y el Auto 006 de 1º de abril de 2014, expedidos por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., vulneraron lo dispuesto en los artículos 237 y 265 Superior y 41 y 43 del CPACA, expresó el apoderado que irregularmente se adoptó la forma de un auto de trámite, cuando ha debido ser un acto definitivo pasible de los recursos legales. Encontró injustificable que la Comisión Escrutadora General hubiera tramitado por separado la petición de agotamiento del requisito de procedibilidad y la solicitud de saneamiento de nulidad, ya que según el artículo 237 Superior antes de acudir a la jurisdicción se deben poner en conocimiento de las autoridades electorales las irregularidades, quienes sí tenían competencia para pronunciarse sobre el particular (Fallos de 24-IV-13 Exp. 201101083, de 12-IX-13 Exp. 201000064).

Frente al séptimo problema jurídico, que busca establecer si el Auto 006 de 1º de abril de 2014 se dictó con violación del debido proceso consagrado en los artículos 29 Constitucional, 12, 166, 168 y 180 del C.E., y 74 del CPACA, porque impidió el acceso a la segunda instancia, el apoderado expresó que esas normas jurídicas establecen el recurso de apelación contra las decisiones de las comisiones escrutadoras, por lo cual era viable que se hubiera tenido acceso a la alzada ante el CNE.

Sobre el octavo problema jurídico, que alude a la supuesta violación del debido proceso establecido en los artículos 29 Superior y 42 del CPACA por parte de los citados actos, porque no fueron atendidas las peticiones presentadas, el apoderado afirmó la ilegalidad de esas actuaciones porque no fue respondida la solicitud de saneamiento de nulidad elevada por el apoderado del señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, y si bien en la Resolución 003 se sostuvo que la petición ya había sido decidida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., las solicitudes son sustancialmente distintas. En similar imprecisión se

incurrió con el Auto 006 que trató como error aritmético la denuncia de falsedades en los documentos electorales que se hizo a través de la petición radicada con el No. 32.

En lo concerniente a los problemas jurídicos 3º y 9º, que tratan de la falsedad en los votos de los candidatos del Partido Liberal Colombiano señores **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** y **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, señaló el apoderado que frente a los casos mencionados en la demanda se agotó el requisito de procedibilidad con la petición mencionada arriba. Además, presentó en los Anexos 1 y 2 el estudio que evidencia la falsedad en la votación de esos candidatos, y culminó su exposición diciendo que los 241 votos que deben adicionarse al candidato **VILLAMIZAR ORTIZ** y los 33 votos que deben descontarse al candidato **LOZADA VARGAS**, demuestran que las falsedades sí inciden en el resultado de la elección, puesto que el primero quedaría con 17.861 votos, mientras que el segundo obtendría 17.630 votos.

5.- La apoderada judicial del Representante doctor **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA**, con documento aducido el 21 de julio de 2015<sup>75</sup>, formuló sus alegatos de conclusión. Sostuvo que no haría ningún pronunciamiento sobre los cargos de falsedad relativos a la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano y los cargos de nulidad de las Resoluciones 015/14, 001/14 y 003/14 y el Auto 006/14, porque nada tenían que ver con la votación del Partido Conservador Colombiano por el que resultó electo ese demandado.

En cuanto al cargo "*Mesas no escrutadas*" la apoderada hizo un recuento de los términos en que fue planteado y acudió a lo dicho al efecto por la doctrina nacional, para enseguida sostener que la demanda invoca en respaldo la sentencia de 3 de abril de 2003, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el Expediente 110010328000200200016-01 (2906), que no se refiere al fenómeno invocado sino a la falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24. Es decir, que no existe un desarrollo jurisprudencial sobre aquélla anomalía como modalidad de falsedad electoral, y que las irregularidades insustanciales no dan lugar a nulidad, como así lo precisó la misma corporación en la sentencia de 15 de octubre de 1987 (Exp. E-056, E-057, E-058, E-059, E-062 y E-064). Por el contrario, encontró que las 47 mesas sí fueron escrutadas, como así lo prueba con el Cuadro 1 en el que analiza la documentación electoral relacionada con las mismas, tales como los formularios E-11, E-14 Delegados, E-

---

<sup>75</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 968 a 1032.



14 Claveros, acta general de escrutinio local, acta general de escrutinio distrital, E-24 zonal, E-24 distrital, acta general de escrutinio de los delegados del CNE y E-26CAM.

Agregó frente al estudio del cargo anterior, que en el acta de la Comisión Escrutadora Auxiliar 10-4 se expresó que: (i) Las constancias de que trata el artículo 163 del C.E., se plasmarían en el formulario E-23; (ii) Las peticiones se resolverían siempre y cuando estuvieran fundadas en causales de reclamación; (iii) Conocerían de las peticiones de recuento del artículo 164 *ibídem*; (iv) Las apelaciones contra sus decisiones las desataría la Comisión Escrutadora Distrital; (v) Los resultados del escrutinio se recogerían en los formularios E-24 y E-26; (vi) Los claveros deberían permanecer en el recinto del escrutinio hasta que entregaran al registrador los pliegos electorales; (vii) Finalizada la lectura de los documentos electorales de todas las mesas se firmarían las actas parciales; (viii) Habiéndose recibido esos documentos a las 10:50 p.m., se inició el escrutinio en presencia de todos los interesados; (ix) El apoderado del Partido Verde presentó el jueves reclamaciones de escrutinios hechos el lunes anterior, por lo cual se rechazaron; (x) Se firmaron dos actas de incineración; y (xi) El 15 de marzo a las 15:09 p.m., concluyó el escrutinio auxiliar y se levantó la sesión.

La apoderada calificó este cargo de impreciso y generalizado por los términos en que lo presentó la demandante, incluso algunos de los extractos presentados con la demanda no concuerdan con lo dicho en los documentos electorales, lo cual ocurre por ejemplo con las siguientes mesas de votación: 10-17-03, 04 y 17; 10-19-11 y 22; 10-20-03 y 19.

Respecto al cargo denominado "*Mesas con más votos que sufragantes*", que se contrae a sólo dos mesas, la apoderada hizo el estudio correspondiente en el Cuadro 2, del cual concluyó que en las mismas hay más sufragantes que votos, para lo cual destacó "*que la demanda incurre en el error de suponer que el no diligenciamiento del total de sufragantes en el Formulario E-14 Delegados y E-14 Claveros equivale al número 0, pese a que esté (sic) no está escrito.*".

En lo concerniente al cargo llamado "*Falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 respecto a los votos depositados a favor de los candidatos del Partido Conservador Colombiano, señores Telésforo Pedraza Ortega (101) y Jairo Gómez Buitrago (102)*", la apoderada hizo el respectivo

estudio en el Cuadro 3. Del mismo obtuvo que en ciertos casos no coincidían los datos de los formularios E-14 Claveros y E-14 Delegados, escenario en el cual según la jurisprudencia de esta Sección prevalece el reportado en el primero. Igualmente estableció que al candidato 101 le adicionaron injustificadamente 10 votos, mientras que al candidato 102 le sustrajeron indebidamente 25 votos, lo cual no tiene la capacidad de modificar el resultado electoral porque el candidato 101 obtuvo 10.973 votos, mientras que el candidato 102 alcanzó 10.635 votos. Es decir, la diferencia entre ellos se mantendría y de paso los resultados electorales cuestionados.

6.- El apoderado judicial designado por el Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** expuso sus alegatos de conclusión con escrito presentado el 21 de julio de 2015<sup>76</sup>. Después de hacer algunas elucubraciones en torno al papel que cumplen los documentos electorales y de señalar que ante las diferencias que pudieran presentarse entre los dos ejemplares del formulario E-14, el que prevalece es el que se destina a los claveros, precisó que el cargo se planteó con base en el formulario E-14 Delegados. Por ello, el estudio comparativo lo hizo entre los formularios E-14 Delegados y Claveros y E-24, de lo cual concluyó que al congresista no se le incrementaron injustificadamente votos, no obstante que en ciertos casos no concordaban las cifras de los dos ejemplares del formulario E-14.

Posteriormente se ocupó de los casos de falsedad referidos a la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111) y **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102), frente a los cuales transcribió apartes de la sentencia dictada por el Consejo de Estado el 31 de mayo de 2002 (Expediente 440012331000200100034-01), para sostener que el juzgador debe tomar en cuenta hechos constitutivos de excepciones de fondo. A renglón seguido cuestionó las pruebas de oficio que se decretaron en la audiencia inicial, las que al parecer recaen sobre las tablas últimamente presentadas.

7.- El señor **HENRY HERNANDEZ BELTRAN**, demandante en el expediente No. **201400062**, alegó de conclusión con documento radicado el 21 de julio de 2015<sup>77</sup>. Con el mismo realizó un análisis de los documentos electorales que desborda el cargo y las mesas por los que se admitió la demanda con auto de 29 de agosto de

---

<sup>76</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 1034 a 1045.

<sup>77</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 1046 a 1072.

2014<sup>78</sup> y se fijó el litigio en la audiencia de 6 de mayo de 2015<sup>79</sup>, ya que no se limitó a examinar las diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 en la votación de los candidatos del Partido Conservador Colombiano **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** (101) y **JAIRO GOMEZ BUITRAGO** (102), sino que examinó aspectos y mesas de votación ajenos al debate jurídico tales como posibles errores aritméticos en la sumatoria interna de los formularios E-14, más votos que votantes, falta de firmas de jurados de votación y mesas pertenecientes a las zonas 01, 02 y 03 que no figuran en aquéllos pronunciamientos.

8.- El apoderado judicial del Representante doctor **CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON**, con documento radicado el 21 de julio de 2015<sup>80</sup>, formuló sus alegatos de conclusión con los que insistió en las excepciones planteadas al contestar la demanda, en las que sostuvo que los demandantes no probaron las irregularidades invocadas ni demostraron que las mismas tuvieran la capacidad de modificar el resultado electoral.

9.- La apoderada judicial de la accionante **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, con escrito presentado el 21 de julio de 2015<sup>81</sup>, allegó sus alegatos finales, documento con el que reiteró lo dicho en el escrito de subsanación de la demanda presentado el 23 de mayo de 2014<sup>82</sup>, a tal punto que incluso tocó el tema relacionado con las mesas de votación entregadas en forma extemporánea, a pesar que la demanda se rechazó en esa parte. Por tanto, no resulta útil hacer una síntesis de lo dicho en este alegato de conclusión, sin que esto signifique que los planteamientos de cada cargo no vayan a ser abordados en su momento.

## VI.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El Procurador 7º delegado ante el Consejo de Estado, por medio del documento presentado el 21 de julio de 2015<sup>83</sup>, rindió concepto en el sentido de que se nieguen las pretensiones de las demandas acumuladas.

En torno al cargo "*Mesas no escrutadas*" citó lo prescrito en los artículos 163 y 169 del C.E., y los pasos que según esos preceptos deben cumplirse al practicarse el

<sup>78</sup> Exp. 201400062 C. 1A fls. 405 a 443.

<sup>79</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 671 a 710.

<sup>80</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 1073 a 1077.

<sup>81</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 1078 a 1123.

<sup>82</sup> Exp. 201400048 C. 1º fls. 257 a 355.

<sup>83</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 861 a 880.

escrutinio, los que sería del caso verificar de no ser –dice el colaborador fiscal– porque no se cumplió el principio de preclusividad, como así lo señaló esta Sección en la sentencia de 13 de noviembre de 2014 (Expediente No. 110010328000201400046-00), idea que reforzó con una descripción de la forma como se cumplen los escrutinios a cargo de los jurados de votación y de las diferentes comisiones escrutadoras, frente a quienes precisó la competencia que les corresponde en cuanto a la declaratoria de elección.

La violación del principio de preclusión la concreta en que la falta o indebido escrutinio no se debió plantear ante la Comisión Escrutadora Distrital sino ante las Comisiones Escrutadoras Auxiliares, puesto que la supuesta irregularidad tuvo lugar en esta instancia, siendo esta la razón que llevó a la expedición de la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 por aquella comisión. Además, calificó el cargo de vago e impreciso porque la parte actora únicamente se limitó a decir que las mesas de votación no fueron escrutadas y que ello produjo la falsedad de los resultados, *“sin precisar cuáles fueron los votos computados de más o dejados de computar, y a qué o cual candidatos benefició o perjudicó concretamente.”*

En lo que respecta al cargo *“Mesas con más votos que sufragantes”*, hizo algunas reflexiones sobre los formularios E-11 y E-14, luego de las cuales afirmó que el total de los mismos no siempre debe coincidir porque es posible que el número de sufragantes sea inferior al número de votos debido a que los ciudadanos no votan por todas las corporaciones o autoridades, pero que sí es irregular que el número de votos supere al de electores, evento que se debe corregir acudiendo a lo dispuesto en los artículos 134 y 135 del C.E.

Después de estas precisiones el colaborador fiscal advirtió que en este cargo tampoco se cumplió el principio de eventualidad porque la irregularidad se ha debido poner en conocimiento de los jurados de votación o de las comisiones escrutadoras auxiliares o zonales, como así lo disponen los artículos 122 y 163 del C.E., pero la denuncia solamente se formuló ante la Comisión Escrutadora Distrital, quien no tuvo otra alternativa que negarlas por ese motivo por medio de la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014.

El cargo denominado *“Mesas con apocrifidad en los registros del E-24 y que se consolidó (sic) en el formulario E-26 de Declaración de elección”*, lo abordó el colaborador fiscal haciendo la distinción entre falsedad y error aritmético, y luego

afirmó –como igual lo hizo frente a los cargos anteriores- que no se cumplió el principio de eventualidad porque la irregularidad se debió denunciar ante la Comisión Escrutadora Auxiliar y no ante la Comisión Escrutadora Distrital, quien certeramente expidió la Resolución 015 en mención.

Frente al cargo de falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 en la votación de los candidatos del Partido Conservador Colombiano, el Procurador delegado hizo algunas precisiones sobre la falsedad como causal de nulidad y señaló que en estos casos debe acreditarse el agotamiento del requisito de procedibilidad implementado con el Acto Legislativo 01 de 2009 y en el artículo 161 numeral 6º del CPACA, presupuesto que si bien no fue exigido por el ponente tras aplicar la excepción de inconstitucionalidad, la Sala determinó con auto de 4 de diciembre de 2014 que sí era exigible, motivo por el cual *“no se encuentra que se hubiere agotado el requisito de procedibilidad y en consecuencia debe declararse la excepción previa de falta de éste requisito.”*, excepción que se puede proponer en este momento porque el auto admisorio no lo impide y porque así lo permiten los artículos 280 y 282 del CPACA.

Por último, sostuvo que en caso de no acogerse la excepción y proferirse fallo inhibitorio, debe negarse lo pedido porque no se observó el principio de eventualidad, tal como lo adujo anteriormente.

En lo referente a la falsa motivación de la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., y la Resolución 001 de 1º de abril de 2014 de la Comisión Escrutadora General de la misma ciudad, la considera infundada por los términos en que se discute su legalidad, ya que *“en su argumento parte de que los actos censurados fueron motivados, cosa distinta es que no comparta la elucubración en ellos contenida.”* Además, en lo sustancial los interesados tenían la carga de formular las peticiones ante las autoridades competentes, tal como ya se dijo en precedencia.

Sobre la ilegalidad de la Resolución 03 de 1º de abril de 2014 de la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., y el Auto 006 de 1º de abril del mismo año de la misma comisión, que se basa en que esa entidad sí tenía competencia para pronunciarse sobre la solicitud de saneamiento de nulidad, el Procurador delegado retoma su planteamiento de la violación del principio de eventualidad o preclusión, que indica que ello se ha debido presentar ante la Comisión Escrutadora Auxiliar,

irregularidades que son las mismas que se desestimaron con las Resoluciones 015/14 de la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C., y 001/14 de la Comisión Escrutadora General de dicha ciudad, lo que pone en evidencia que lo pretendido fue revivir los términos.

Adicionalmente señaló que la negativa a acceder al recurso de apelación por sí sola no hace ilegal el acto de elección, como ya lo determinó la Sección Quinta en la sentencia de 13 de noviembre de 2014 (Exp. 110010328000201400046-00), pues debe tomarse en cuenta la incidencia que las irregularidades puedan tener frente al mismo.

En lo relativo a que el Auto 006 del 1º de abril de 2014 de la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., violó el debido proceso porque indebidamente negó el acceso a la segunda instancia, el colaborador fiscal dijo que debe desestimarse con sustento en lo dicho respecto del cargo anterior.

En cuanto a la ilegalidad de la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 y el Auto 006 de la misma fecha, dictados por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., porque no fueron respondidas todas las peticiones a ellos dirigidas, se desestimó con base en el planteamiento de la inobservancia del principio de la preclusión, esto es porque las anomalías debieron ponerse en conocimiento de la Comisión Escrutadora Auxiliar, lo cual no se hizo.

Y, en lo que respecta a la falsedad por modificación injustificada en la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano, recordó el agente del Ministerio Público que en el auto admisorio se adujo que sería en la sentencia donde se determinaría si el requisito de procedibilidad se agotó correctamente. Al efecto señaló que la solicitud 032 de 1º de abril de 2014 dio lugar a la expedición de la Resolución 003 de la misma fecha, dictada por la Comisión Escrutadora General, quien declaró agotado ese presupuesto; igualmente mencionó que con el mismo objeto se había dictado la Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C. Este panorama lo llevó a plantear lo mismo que dijo frente a los anteriores cargos, esto es que la solicitud se propuso en forma inoportuna y que por ello no se produjo el debido agotamiento del requisito de procedibilidad, presupuesto constitucional que no requiere de una reglamentación para que se pueda aplicar.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1.- Competencia

La competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para fallar en única instancia las demandas dirigidas a anular la elección de los Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período constitucional 2014-2018, se deriva de lo dispuesto en el artículo 149 numeral 3º del CPACA, y en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 15 de septiembre de 1999 –Reglamento Consejo de Estado-, modificado por el artículo 1º del Acuerdo 55 de 2003.

### 2.- De la Prueba del Acto de Elección Acusado

La elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., para el período constitucional 2014-2018, se probó con copia del formulario E-26CAM generado el 1º de abril de 2014, expedido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.<sup>84</sup>.

### 3.- Cuestiones previas

1.- La apoderada de la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, al contestar la demanda interpuesta por la señora **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, propuso la excepción denominada *“Inexistencia de documentos falsos o apócrifos”*, que fundamentó en la importancia que en estos procesos tiene el principio de la eficacia del voto.

El Representante doctor **CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON**, quien contestó en nombre propio la demanda interpuesta por la señora **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, propuso la excepción de *“La actora no prueba y demuestra que las irregularidades tienen la entidad de modificar el resultado electoral que varie (sic) la composición de las listas y candidatos declarados electos”*, que se fundamenta en el mismo razonamiento.

La apoderada judicial designada por la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, con la contestación a la demanda formulada por el señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, planteó la excepción de

---

<sup>84</sup> Exp. 201400048 fls. 82 y 83.

*"Inexistencia de documentos falsos o apócrifos"*, que basó en los mismos razonamientos arriba señalados.

El apoderado judicial del Representante doctor **CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON**, al contestar la demanda de **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR (201400064)**, propuso la excepción de *"La parte actora no prueba y demuestra que las irregularidades que invoca como falsedades tienen la entidad de incidir en el resultado electoral que varíe al interior de la lista los candidatos declarados electos"*, que fundamentó en los términos ya indicados.

El apoderado judicial constituido por el Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, en su escrito de contestación a la demanda interpuesta por el señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR (201400064)**, planteó las siguientes excepciones: (i) *"Inexistencia absoluta de la nulidad pretendida respecto de los actos acusados - ausencia de documentos electorales falsos o apócrifos."*, que sustentó en que la falsedad no se configura porque el cargo se basó las cifras del formulario E-14 Delegados cuando ha debido hacerse con el formulario E-14 Claveros, y en que las irregularidades no logran cambiar el resultado electoral; (ii) *"Imposibilidad de alteración del resultado."*, frente a la cual reiteró lo dicho con anterioridad; (iii) *"Legalidad del procedimiento administrativo realizado por las comisiones escrutadoras distrital y general."*, que se apoyó en que el mismo se surtió con sujeción a las reglas fijadas en la Ley 1475 de 2011 y se le dio la debida publicidad; (iv) *"Imposibilidad de desvirtuar la presunción de legalidad de las resoluciones demandadas."*, que se fundó en meras apreciaciones sobre la presunción de legalidad de los actos de la administración; (v) *"Principio de la eficacia del voto."*, que tuvo como asidero la configuración normativa de ese principio y su desarrollo jurisprudencial; y (vi) *"Excepción innominada o genérica."*

La Sala recuerda que uno de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico para impugnar las pretensiones de las demandas es la formulación de las excepciones de mérito. Su caracterización no puede asimilarse a solamente refutar o negar los cargos de la demanda, pues por el contrario se trata de la presentación de hechos nuevos dirigidos a enervar lo solicitado por la parte actora, bien sea porque con los mismos se busque demostrar que el derecho no existe, que se modificó o extinguió.

En la jurisprudencia de esta Sección se ha dicho sobre el particular que:



“...las excepciones son un conjunto de argumentos encaminados a enervar las pretensiones de la acción, aspecto este en el que en verdad concuerdan con los argumentos defensivos, por lo que podrían en un momento dado confundirse. Con todo, la diferencia entre los mismos viene dada por la circunstancia de que la excepción incorpora hechos nuevos, desconocidos hasta entonces en el proceso, con la potencialidad de frustrar las aspiraciones del actor.”<sup>85</sup>

Así, no basta con que la parte demandada afirme proponer excepciones de mérito, si de su contenido se infiere que no se trata de la presentación de hechos novedosos al debate jurídico sino de la negación de las aseveraciones lanzadas por el accionante o de la refutación de sus planteamientos jurídicos.

El examen detenido de cada una de las excepciones de mérito formuladas frente a las demandas acumuladas lleva a la Sala a la convicción de que, *stricto sensu*, las mismas no tienen esa calidad, ya que no corresponden a hechos nuevos sino que se trata de la mera negación o defensa de la legalidad del acto acusado.

Por ejemplo, con las mencionadas excepciones se niega la ocurrencia de las falsedades informadas por los demandantes, también se niega que hayan sido probadas -a pesar de que en su momento no se había abierto el debate probatorio-. De igual forma se defiende la legalidad del acto impugnado con la sola afirmación de haberse cumplido los escrutinios conforme a derecho o con pleno respeto del principio de publicidad. Y, se considera impróspera la nulidad porque las irregularidades alegadas y probadas no tendrían la incidencia requerida para modificar el resultado electoral.

Estas situaciones no son constitutivas de excepciones de mérito y por ello no hay lugar a examinarlas como tales. Sin embargo, hay que reconocer que concuerdan con el fondo de la discusión, razón por la cual serán abordadas cuando la Sala deba referirse a cada uno de los reparos con los que están asociados.

2.- La apoderada judicial de la **RNEC**, al formular sus alegatos de conclusión, señaló que si bien le fue negada en la audiencia inicial de nuevo insiste en la

---

<sup>85</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 8 de noviembre de 2007. Expedientes acumulados: 110010328000200600013-00 (3946) y otros. Demandantes: Alberto Morales Támara y otros. Demandado: Representante a la Cámara por el Guaviare. M.P. María Nohemí Hernández Pinzón.

excepción de Falta de legitimación en la causa por pasiva que propuso con la contestación de la demanda.

Efectivamente, la apoderada judicial de esa entidad de la Organización Electoral en cada uno de los procesos acumulados formuló la excepción previa en comentario. En la audiencia inicial realizada el 6 de mayo de 2015<sup>86</sup> se resolvió en forma negativa la excepción. Aunque se contó con la presencia de la apoderada de la **RNEC**, ningún recurso formuló en contra de lo decidido.

La Sala observa, conforme a lo anterior, que la petición elevada en el sentido de que se vuelva a estudiar la legitimación que tiene esa entidad de la Organización Electoral para comparecer en estos procesos, no es de recibo, puesto que se está en presencia de una discusión jurídica que se zanjó en la audiencia inicial, que quedó en firme porque se dio a conocer a todos los asistentes -entre ellos la apoderada de la Registraduría-, sin que nadie hubiera formulado en su contra el recurso de súplica.

Por ende, la ejecutoria que cobró la providencia emitida en la audiencia inicial en torno a esa excepción, impide que ahora se replantee y aborde la Falta de legitimación en la causa respecto de la citada entidad.

3.- Al formular los alegatos de conclusión el apoderado del **CNE**, la apoderada de la Representante doctora **CLARA LETICIA ROJAS GONZALEZ**, y el demandante señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, y al presentar su concepto el Procurador 7º delegado ante el Consejo de Estado, tocaron el tema atinente a la exigibilidad y cumplimiento del requisito de procedibilidad.

Al efecto responde la Sala que en la audiencia inicial practicada el 6 de mayo de 2015 la fijación del litigio se hizo en los términos consignados de forma literal en esta providencia, los cuales abordan los diferentes cuestionamientos dirigidos por los accionantes contra los escrutinios que antecedieron al acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., período constitucional 2014-2018. Empero, dentro de los problemas jurídicos a dilucidar en este fallo no se incluyó lo atinente al agotamiento del requisito de procedibilidad en las demandas interpuestas por los ciudadanos **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, **HENRY**

---

<sup>86</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 671 a 710.

**HERNANDEZ BELTRAN (201400062) y ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064).**

Así las cosas, dado que contra ninguna de las demandas acumuladas se planteó como excepción de mérito la omisión o indebido agotamiento de ese presupuesto constitucional, ni se incluyó dentro del objeto de la fijación del litigio esa temática, es claro para la Sala que ello no puede ser asumido en esta providencia.

Además, en la audiencia inicial las partes contaron con la posibilidad de recurrir la fijación del litigio, pues el magistrado que la presidió *“dio traslado a todos los asistentes, poniéndoles de presente que la misma quedó notificada en estrados y que contra ella procedía el recurso de reposición (CPACA Art. 242).”*<sup>87</sup>. Sin embargo, las mismas guardaron silencio sobre el particular, con lo cual no solo asintieron en los precisos asuntos a tratar en el fallo de instancia, sino que también dejaron en firme la decisión adoptada por el presidente de la audiencia.

Ahora, si bien en el auto admisorio de la demanda impetrada por el señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, la Sala señaló que en la sentencia se determinaría si en ese caso el requisito de procedibilidad fue agotado ante la autoridad electoral competente, ello estaba sujeto a que en efecto se incluyera como punto litigioso en la audiencia inicial, lo que al no haberse hecho así ni haber sido impugnada la providencia respectiva, dejó ese tema por fuera de la discusión.

En cualquiera caso, si debiera someterse a estudio lo anterior, a la luz de la posición mayoritaria de la Sala tendría que afirmarse que en la demanda del señor **VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, sí se agotó correctamente el requisito de procedibilidad en cuanto a la autoridad electoral ante la cual debían denunciarse las irregularidades durante las elecciones y los escrutinios, ya que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado estudió el requisito constitucional estatuido con el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009, que adicionó un párrafo al artículo 237 Superior, específicamente en cuanto ordena someter las inconsistencias *“a examen de la autoridad administrativa correspondiente”*, y concluyó que esa denuncia debía surtirse a más tardar ante la autoridad a la cual el ordenamiento jurídico le reconoce la atribución de declarar la elección. En concreto discurrió:

---

<sup>87</sup> Exp. 201400062 C. 1B fl. 692.

“Por último, y como bien lo ha expresado esta Sala<sup>88</sup> en torno a la oportunidad con que deben presentarse las peticiones de acuerdo con lo previsto en el párrafo del artículo 237 de la Constitución, adicionado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009, **las mismas deben radicarse ante la autoridad competente para producir el acto de elección**, lo cual encarna cierta eventualidad o preclusión, pues no admite la Sala la posibilidad de que sea el interesado quien determine la autoridad que debe atender sus peticiones, máxime porque el procedimiento administrativo electoral es escalonado y preclusivo. Sobre el particular dijo la Sala:

**“Y, en torno a la oportunidad de que disponen los interesados para formular peticiones con miras a agotar el requisito de procedibilidad, se tiene que el párrafo del artículo 237 Constitucional, adicionado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009, precisó que ello debe acaecer *“antes de la declaratoria de elección, [y ante] la autoridad administrativa correspondiente, que encabeza el Consejo Nacional Electoral.”***

La Sala, en articulación con la estructura diseñada por el Código Electoral o Decreto 2241 de 15 de julio de 1986, advierte que la denuncia de irregularidades no es un acto de la absoluta discrecionalidad del interesado, de modo que pueda escoger libremente el momento en que lo hace y la autoridad ante quien hace la denuncia de irregularidades en las votaciones y los escrutinios. Al efecto debe tomarse en cuenta que el Código Electoral determinó que los escrutinios, según la autoridad política a elegir y sin tomar en cuenta el que realizan los jurados de votación, se debe adelantar por las comisiones escrutadoras auxiliares o zonales, municipales, distritales, los delegados del Consejo Nacional Electoral, y por supuesto cuando se trata de autoridades del orden nacional, por ésta entidad de la Organización Electoral.

**Por lo mismo, y para no impedir el avance normal del escrutinio ni retrotraerlo a instancias ya superadas**, la oportunidad y la autoridad competente para atender las peticiones encaminadas a agotar el requisito de procedibilidad, debe tomar en cuenta *“la autoridad administrativa correspondiente”*, que corresponde a la autoridad que tiene la competencia para hacer la declaratoria de elección.

**Así, por ejemplo, si se trata de irregularidades concernientes a la elección de un alcalde municipal, la denuncia debe formularse ante la comisión escrutadora municipal y a más tardar, hasta antes de que la misma provea sobre la elección. No sería admisible, por tanto, que dichas inconsistencias se dieran a conocer**

---

<sup>88</sup> Esta Sección, en torno al principio de eventualidad o de preclusión para agotar el requisito de procedibilidad en las elecciones para autoridades del orden territorial, se percató de su desarrollo en la Resolución 4121 de 2001, expedida por el CNE, y al efecto señaló:

*“La Sala considera que la disposición constitucional es precisa cuando señala que las irregularidades en el proceso de votación y de escrutinios deben someterse a examen de la autoridad administrativa “correspondiente”, y la Resolución 4121 de 2011 del CNE es clara en cuanto a que para agotar el requisito de procedibilidad en los eventos de elecciones del orden municipal o distrital, las solicitudes deben presentarse *“solamente”* ante las Comisiones Escrutadoras Auxiliares, Municipales o Distritales.”* (Auto de 24 de marzo de 2012. Expediente: 440012331000201100209-01. Actor: Carlos Andrés Vanegas Pushaina. Demandados: Concejales del municipio de Uribia. C.P. Susana Buitrago Valencia.

**directamente a los integrantes de la comisión escrutadora departamental o incluso al Consejo Nacional Electoral, puesto que se trata de autoridades incompetentes para conocer de primera mano las irregularidades sucedidas durante los escrutinios municipales, y porque solamente están autorizadas para conocer de las apelaciones que se formulen contra las decisiones de su respectivo inferior funcional.”<sup>89</sup>”<sup>90</sup> (Las negrillas no son del original)**

Así las cosas, dado que las irregularidades que hacen parte de la demanda interpuesta por el señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, fueron denunciadas por medio de la solicitud No. 32 de 1º de abril de 2014<sup>91</sup>, dirigida a la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., se concluye que el requisito de procedibilidad sí se agotó correctamente, en atención a que la petición se dirigió a la autoridad facultada para declarar la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C.

4.- El apoderado judicial del Representante **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, con el escrito de alegatos de conclusión radicado el 21 de julio de 2015<sup>92</sup>, señala que debido a que en la audiencia inicial se decretaron algunas pruebas de oficio relativas a peticiones no contestadas a su mandante, que conciernen a falsedades en los documentos electorales diferentes a las que hacen parte de la fijación del litigio, la Sala debe asumir el conocimiento de las mismas como si se tratara de un hecho exceptivo a tomar en cuenta.

La Sala no comparte ni acoge la petición elevada por el apoderado del demandado, pues como ya se precisó en esta providencia el objeto del debate jurídico se determinó en la audiencia inicial al momento de fijar el litigio, que fue aceptado por todos los sujetos procesales y el agente del Ministerio Público, quienes no formularon ninguna objeción o recurso en su contra. Ese silencio condujo a que la fijación del litigio cobrara ejecutoria y se hiciera obligatorio tanto para los sujetos procesales como para la Sección Quinta, quien no puede examinar más inconsistencias que las allí determinadas.

---

<sup>89</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 25 de julio de 2013. Expediente: 730012331000201200047-01. Actor: Enrique Barragán Liévano. Demandado: Diputados del Tolima. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>90</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 12 de septiembre de 2013. Expediente: 110010328000201000064-00. Demandante: Orsinia Patricia Polanco Jusayú. Demandados: Representantes a la Cámara por la circunscripción Indígena. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

<sup>91</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 167 a 182.

<sup>92</sup> Exp. 201400062 C. 1B fls. 1034 a 1045.

No es procedente, como lo pretende el apoderado del doctor **LOZADA VARGAS**, que junto a dichos casos de falsedad igualmente se estudien otras supuestas falsedades, ya que ese intento es abiertamente extemporáneo. Se trata, sin la menor hesitación, de casos nuevos de falsedad, cuyo estudio es inviable porque atenta contra la garantía fundamental del debido proceso y el derecho de contradicción que el ordenamiento jurídico reconoce a los sujetos procesales, quienes en tal evento carecerían de las oportunidades del caso para referirse a tales imputaciones y solicitar las pruebas de descargo que consideraran necesarias.

Además, la aceptación de la mencionada propuesta implicaría el quebrantamiento de lo dispuesto en el literal a) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, que fija en 30 días el término de caducidad para interponer el medio de control de nulidad electoral, ya que al citado demandado se le estudiarían unas irregularidades que llevó al conocimiento de la jurisdicción mucho tiempo después de haber concluido ese término perentorio e improrrogable. De igual forma, esa hipótesis conllevaría al desconocimiento del principio de igualdad en cuanto se refiere a brindar el mismo trato a todas las personas, puesto que sin una razón válida se estaría avalando la posibilidad de que a una persona se le estudien unos cargos manifiestamente extemporáneos, mientras que a otros sí se les exigió con el rigor del caso el cumplimiento de ese lapso.

Por tanto, la Sala no practicará el estudio de las irregularidades que se denunciaron por el apoderado judicial del Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** a la hora de presentar alegatos de conclusión.

#### **4.- Proceso Electoral No. 201400048 de BLANCA OLIVA CASAS**

##### **4.1.- “Mesas no escrutadas”**

La demandante puso en tela de juicio la validez de la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), con fundamento en la supuesta presencia de falsedades en los formularios E-24 y E-26 derivada de la inobservancia de lo dispuesto en los artículos 163 (Mod. Ley 62/88 Art. 11) y 169 del C.E., ya que *“No leer las actas de escrutinio de los jurados de votación, implica no haberse escrutado dicha mesa de votación y por tanto no podía tenerse en cuenta en la contabilización y consolidación de los votos de la ciudad de Bogotá D.C.”*. Agregó que la misma infracción se produjo porque sobre ello no se dejó

ninguna constancia en el desarrollo del escrutinio, y que por todo lo así ocurrido se afectaron los principios de publicidad y contradicción.

Antes de estudiar el cargo propuesto, la Sala nota que la parte actora invoca en su demanda como precedente la sentencia dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 3 de abril de 2003<sup>93</sup>, para lo cual transcribe algunos de sus apartes. El análisis de ese pronunciamiento lleva a que la Sala lo descarte como jurisprudencia para el *sub lite*, debido a que la problemática allí asumida no concuerda con la que se ventila en esta oportunidad, pues en ese caso el reproche estuvo referido a que *“En el E-24 del Municipio de Mercaderes, puesto Esmeraldas, mesa 1, se anotaron 74 votos para la lista 105, pero en el E-14 aparece sin votos.”*, mientras que en el *sub examine* lo que se denunció fue la falta de lectura de las actas de escrutinio de los jurados de votación y de constancia al respecto.

Ahora, las normas que cita la parte demandante como vulneradas refieren lo siguiente:

**“Artículo 163.-** Al iniciarse el escrutinio, el Registrador **dará lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave.** Enseguida procederá a abrir, uno a uno, los sobres que contienen los pliegos de las mesas de votación, y dejará en el acta general las correspondientes constancias acerca de los sobres que tengan anomalías, lo mismo que de las tachaduras, enmendaduras o borrones que advierta en las actas de escrutinio, cotejando de manera oficiosa las que tuviere a disposición para verificar la exactitud o diferencias de las cifras de los votos que haya obtenido cada lista o candidato y de manera especial observará si las actas están firmadas por menos de tres (3) de los jurados de votación. También dejará constancia expresa de las actas que fueron recibidas extemporáneamente, conforme al artículo 144 de este Código. En el caso de las tachaduras, enmendaduras o borrones se procederá al recuento de votos; y si esas irregularidades no se advierten, el cómputo se hará con base en las actas de los jurados de votación, las cuales se exhibirán a los interesados que lo soliciten al tiempo de anotar los resultados de la votación de la respectiva acta.”

**“Artículo 169.-** Los resultados de los escrutinios distritales y municipales se harán constar en actas parciales, que expresarán en letras y números los votos obtenidos por cada lista o candidato y las demás circunstancias determinadas en el modelo oficial. De cada una de estas actas parciales se sacarán cuatro ejemplares, uno con destino al Presidente del Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el

---

<sup>93</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 3 de abril de 2003. Expediente: 110010328000200200016-01(2906). Demandante: Urbano Almeciga Martínez. Demandados: Representantes a la Cámara por el Cauca. M.P. Álvaro González Murcia.

municipio, y los otros tres ejemplares con destino al archivo de la Registraduría Distrital o municipal, a los Delegados del Registrador Nacional y al Gobernador, Intendente o Comisario.”

El primer problema al que se enfrenta la Sala consiste en determinar si, tal como lo sostiene la parte actora, el hecho de que al iniciarse el escrutinio el Registrador omite dar lectura al registro de los documentos que se introdujeron en el arca triclave, conduce inevitablemente a la configuración de la causal de nulidad prevista en el artículo 275 numeral 3º del CPACA, según la cual la elección resulta inválida cuando *“Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.”* Es decir, que si por la sola omisión de hacer esa lectura los resultados electorales de las mesas concernidas se tornan falsos y por ello no pueden ser tenidos en cuenta en el escrutinio.

El propósito central del Código Electoral es garantizar que durante las jornadas electorales los ciudadanos puedan expresarse en forma libre y espontánea al momento de escoger la opción política de su preferencia, y que *“los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas.”* (Art. 1º). La autenticidad y la verdad son cimientos fundamentales del principio democrático, ya que ninguna autoridad pública elegida por votación popular gozaría de legitimidad si al poder arribó producto del fraude o la falsedad en las votaciones y los escrutinios; de ahí el interés del legislador extraordinario y ordinario porque tanto bajo las reglas del Código Contencioso Administrativo como del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se pueda invalidar una elección cuando se comprueba falsedad en los registros o documentos electorales.

La configuración de la falsedad o apocrifidad en temas electorales bien puede surtirse a partir de la definición de ese concepto, que según la Real Academia Española corresponde a lo *“Engañoso, fingido, simulado, falso de ley, de realidad o de veracidad.”* o *“Incierto y contrario a la verdad.”* Es decir, que un documento o registro electoral adolece de falsedad si lo que se expresa en él no concuerda con la realidad, disonancia que puede darse por falsedad material, como cuando el registro documental sufre una mutación o adulteración física en lo escrito, o por falsedad ideológica, que suele ocurrir, *Vr. Gr.*, cuando un registro ulterior refleja una información completamente distinta del registro anterior, sin que ello tenga una explicación o justificación válida.



En la jurisprudencia elaborada por esta Sección se ha desarrollado la falsedad como causal de nulidad en estos términos:

“Esta causal de nulidad, sustentada en la presencia de registros electorales falsos o apócrifos, o de elementos falsos o apócrifos que hubieran servido para su formación, **deriva en la alteración de la verdad electoral**, como cuando se supone la votación de personas que no han intervenido en las urnas, se hacen constar resultados que son ajenos a los verdaderamente escrutados (por exceso o por defecto), se finge la calidad de jurado de votación para sufragar sin estar autorizado, o se aduce una autorización inexistente para votar, o también cuando se altera materialmente el contenido de las actas o se incorporan en los cómputos de votos actas inválidas, **y en general, cuando la declaración que contiene el documento no corresponde a la realidad.**”<sup>94</sup> (La Sala impone negrillas)

Por tanto, la falsedad o apocricidad como causal de nulidad es necesariamente objetiva. Quiere decir lo anterior, que su presencia en los documentos o registros electorales puede constatarse directamente por el operador jurídico, quien después de establecer la verdad de unos resultados los puede confrontar con los registros cuestionados para así concluir si esa realidad ha sido objeto de manipulaciones o distorsiones.

Por lo mismo, el incumplimiento del deber funcional consagrado en la parte inicial del artículo 163 del C.E., atinente a que el Registrador lea el registro de los documentos introducidos en el arca triclave, no hace por sí solo falsos los resultados electorales de las respectivas mesas de votación. Con esa omisión no se produce, *per se*, ninguna forma de falsedad material o ideológica sobre los escrutinios practicados y consignados en los documentos depositados en el arca triclave; ni de ello la lógica permite inferir que lo escrutado se vuelva falso o contrario a la verdad.

Es decir, que en los eventos en que se cuestione la legalidad de una elección por falsedad derivada del incumplimiento del citado deber, la parte demandante no solamente debe estructurar el cargo en torno al desacato de la norma jurídica sino que también debe suministrar información puntual que conduzca a determinar la materialización de la falsedad en los registros o documentos electorales. Esto, porque la falsedad no puede inferirse o deducirse del simple incumplimiento del

---

<sup>94</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 2 de octubre de 2009. Expediente: 110010328000200600122-00 (4063-4055). Demandante: Clara Eugenia López Obregón y otros. Demandados: Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. M.P. Filemón Jiménez Ochoa.

deber funcional de dar lectura al registro de los documentos introducidos en el arca triclave, a cargo del Registrador que funge como secretario de la comisión escrutadora.

Ahora, la Sala se cuestiona: ¿La inobservancia del deber previsto en la parte inicial del artículo 163 del C.E., puede configurar la causal general de nulidad por infracción de norma superior en lo que respecta al principio de publicidad?

Indudablemente la lectura que debe hacer el Registrador sobre el registro de los documentos introducidos en el arca triclave es un componente más que desarrolla el principio de publicidad durante los escrutinios, aunque no es el único. Recuérdese que conforme a lo prescrito en el artículo 1º del Código Electoral uno de los principios basilares del objeto del mismo es el secreto del voto y la publicidad del escrutinio (3º).

En lo que respecta a la publicidad del escrutinio dirá la Sala que ello se cumple durante todo ese proceso, desde que inicia a cargo de los jurados de votación en la mesa correspondiente al cierre de la jornada electoral, hasta que culmina con la declaración de elección por cuenta de la respectiva comisión escrutadora. Se refleja en aspectos tales como que los escrutinios se surten en audiencia pública, en la que pueden intervenir además de los funcionarios de los Organos de Control como la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, los candidatos, sus apoderados y los testigos electorales designados por los primeros; y en que las decisiones adoptadas por los integrantes de la comisión escrutadora deben notificarse en estrados (C.E. Art. 192).

Así las cosas, la eventual omisión en la que haya podido el secretario de la comisión escrutadora en leer el registro de los documentos que fueron introducidos en el arca triclave, sí constituiría una mengua al principio de publicidad, pero a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad no tendría la capacidad suficiente para afectar la validez o credibilidad de los registros de las respectivas mesas de votación, puesto que existen otros mecanismos y espacios de participación que resguardan esos valores, ya que en todo caso el escrutinio se realiza en audiencia pública, con la intervención de todos los actores políticos e institucionales, quienes están plenamente habilitados para formular las reclamaciones o peticiones que sean menester para asegurar la autenticidad y veracidad de lo manifestado por el pueblo en las urnas.

Es decir, que la posible omisión al deber impuesto por la parte inicial del artículo 163 del C.E., a lo sumo sería de interés para los órganos que juzgan la conducta disciplinaria de los servidores públicos, pero no para la jurisdicción de lo contencioso administrativo al momento de juzgar la legalidad del respectivo acto de elección, debido a que ello no solo no constituiría una falsedad en los registros o formularios electorales, sino que tampoco afectaría de manera importante los principios de publicidad y contradicción, los cuales están mucho más asegurados desde que entró en vigor la Ley 1475 de 2011 que implementó medidas como iniciar al escrutinio inmediatamente después del cierre de la jornada electoral, el escaneo del formulario E-14 por parte de funcionarios de la RNEC y el uso de medios tecnológicos como cámaras fotográficas o de video por parte de los testigos electorales para obtener registros de los documentos electorales (Art. 41).

Además, no es cierto que en lo atinente a la publicidad de las actas se haya presentado mutismo absoluto de parte de los integrantes de la comisión escrutadora. Todo lo contrario, en el acta de la Comisión Escrutadora Auxiliar se dejó la siguiente constancia:

“Se dispuso que **concluida la lectura de todos los pliegos electorales de las mesas escrutadas** por la comisión y totalizados en el sistema suministrado por la Registraduría Nacional del Estado Civil y la compañía contratista, **se procederá a dar lectura** y posteriormente a firmar las Actas Parciales (formulario E-26) y el Acta General de Escrutinio.

Siendo las diez y cincuenta de la noche (10:50 PM) y habiendo llegado los pliegos electorales o documentos que permita[n] a esta Comisión Auxiliar dar inicio a los escrutinios, a ello se procede **con la presencia de los candidatos, apoderados y testigos electorales** que concurrieron al acto.”<sup>95</sup> (Las negrillas son de la Sala)

Y, como prueba irrefutable de que en efecto el escrutinio sí se cumplió en las 47 mesas que fueron informadas por la parte demandante, que se hizo con la debida publicidad y con observancia del principio de contradicción puesto que en algunos casos incluso se practicó recuento a la votación por iniciativa de los interesados, la Sala muestra en la siguiente tabla lo ocurrido en las mismas. Veamos:

	Mesa			E-24	Acta	Normal
1	01	1	00000	148	Sin novedad	Si es

<sup>95</sup> Cuaderno de Pruebas 35 fls. 5 a 30.

	Mesa			E-24	Acta	Normal
	0	7	3			Normal
2	01	1	00000	147	Destruyó tarjetón adicional voto en blanco	Si es Normal
	0	7	4			
3	01	1	00001	97	Hubo recuento	Si es Normal
	0	7	4			
4	01	1	00001	44	Sin novedad	Si es Normal
	0	7	7			
5	01	1	00000	128	Sin novedad	Si es Normal
	0	8	1			
6	01	1	00000	152	Sin novedad	Si es Normal
	0	8	2			
7	01	1	00000	152	Sin novedad	Si es Normal
	0	8	3			
8	01	1	00000	164	Sin novedad	Si es Normal
	0	8	6			
9	01	1	00001	178	Sin novedad	Si es Normal
	0	8	5			
1	01	1	00003	82	Sin novedad	Si es Normal
0	0	8	0			
1	01	1	00003	97	Sin novedad	Sí es Normal
1	0	8	2			
1	01	1	00000	190	Sin novedad	Sí es Normal
2	0	9	4			
1	01	1	00000	160	Hubo recuento: Part. 004 indican 13 votos, al totalizar indica 003. Son 13 votos.	Sí es Normal
3	0	9	5			
1	01	1	00000	158	Sin novedad	Sí es Normal
4	0	9	8			
1	01	1	00001	170	Hubo recuento en votos nulos y no marcados: 8 nulos y 17 no marcados	Sí es Normal
5	0	9	1			
1	01	1	00001	159	Sin novedad	Sí es Normal
6	0	9	5			
1	01	1	00001	177	Sin novedad	Sí es Normal
7	0	9	6			
1	01	1	00001	139	Part. 005 Cand. 107 tiene 1 voto a diferencia del E-14 Transmisión que no tiene votos	Sí es Normal
8	0	9	7			
1	01	1	00002	154	Hubo recuento. Se corrige part. 11 a 1 voto, blanco 19, afro 2, nulos 24, indig. 0	Sí es Normal
9	0	9	0			
2	01	1	00002	131	Hubo recuento por enmendadura en E-14 en votos depositados: 131 votos	Sí es Normal
0	0	9	2			
2	01	1	00002	115	Sin novedad	Sí es Normal
1	0	9	6			
2	01	2	00000	124	Sin novedad	Sí es Normal
2	0	0	2			
2	01	2	00000	139	Hubo recuento. Total votos part. 008 en E-14 necesitaba precisión, se encontraron 28 votos no incluidos en el E-14.	Sí es Normal
3	0	0	3			
2	01	2	00001	151	Sin novedad	Sí es Normal
4	0	0	2			
2	01	2	00001	157	Hubo recuento. Enmendadura Part. 009 y 008 (part. 008 cand. 101 total 006 votos)	Sí es Normal
5	0	0	9			
2	01	2	00002	162	Sin novedad	Sí es Normal
6	0	0	1			

	Mesa			E-24	Acta	Normal
27	01	2	00002	118	Sin novedad	Sí es Normal
	0	0	3			
28	01	2	00003	72	Sin novedad	Sí es Normal
	0	0	2			
29	01	2	00003	110	Hubo recuento. Votos nulos 18 quedan 19. Centro Dem. Pierde 1 voto; part. 008 verifica 34 votos; Nulos 19; Centro Dem. 14.	Sí es Normal
	0	0	6			
30	01	2	00000	173	Sin novedad	Sí es Normal
	0	1	5			
31	01	2	00002	161	Hubo recuento. E-14 indicó 151 y son 161	Sí es Normal
	0	1	1			
32	01	2	00000	151	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	1			
33	01	2	00000	167	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	2			
34	01	2	00000	142	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	5			
35	01	2	00001	172	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	0			
36	01	2	00001	151	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	6			
37	01	2	00001	121	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	7			
38	01	2	00001	97	Sin novedad	Sí es Normal
	0	2	9			
39	01	2	00000	163	Sin novedad	Sí es Normal
	0	3	3			
40	01	2	00000	133	Sin novedad	Sí es Normal
	0	3	7			
41	01	2	00000	151	Sin novedad	Sí es Normal
	0	3	8			
42	01	2	00001	148	Sin novedad	Sí es Normal
	0	3	5			
43	01	2	00001	95	Sin novedad	Sí es Normal
	0	3	9			
44	01	2	00000	137	Sin novedad	Sí es Normal
	0	4	4			
45	01	2	00000	169	Sin novedad	Sí es Normal
	0	4	6			
46	01	2	00001	173	Sin novedad	Sí es Normal
	0	4	0			
47	01	2	00001	165	Sin novedad	Sí es Normal
	0	4	1			

En fin, los principios de publicidad y contradicción fueron debidamente garantizados por la Comisión Escrutadora Auxiliar, quien se encargó de dar lectura a los documentos electorales en presencia de los candidatos, sus apoderados y los testigos electorales. Por tanto, el cargo no prospera.

#### 4.2.- “Mesas con más votos que sufragantes”

La señora **BLANCA OLIVA CASAS** cuestionó la legalidad de la elección de los Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., con base en que en ciertas mesas de votación el número de votos computados resultó ser mayor al número de personas registradas en la mesa como sufragantes, es decir porque hubo más votos que votantes (E-11 < E-24). Señaló que por el carácter reservado del formulario E-11 no tuvo acceso al mismo y que por ello el número de votantes “se ha tomado del que se determina de la parte superior del formulario E-14, en donde se debe escribir por parte de los jurados el número de sufragantes que concurrieron a votar...”<sup>96</sup>.

Antes de cualquier apreciación sobre esta modalidad de falsedad, la Sala hace claridad en torno a que la Lista y registro de votantes o formulario E-11, documento en el que los jurados de votación deben anotar el nombre de las personas que se acercaron a ejercer su derecho al voto, no tiene carácter reservado como equivocadamente lo entiende la parte actora.

Una revisión al Código Electoral lleva a establecer que únicamente tienen reserva: (i) las listas del personal de oficiales, suboficiales y miembros de las distintas armas que los Comandantes de las Fuerzas Armadas deben suministrar a la RNEC; y (ii) las listas del personal de guardianes de las cárceles que deben elaborarse por parte del Ministerio de Justicia - Dirección General de Prisiones con destino a la misma entidad<sup>97</sup>. En estos casos el artículo 86 prevé que la información debe entregarse con tres meses de antelación para que sean excluidos de las listas de sufragantes. Del mismo modo, tienen reserva “*las informaciones que reposen en los archivos de la Registraduría referentes a la identidad de las personas, como son sus datos biográficos, su filiación y fórmula dactiloscópica.*” (Art. 213 lb.).

Pues bien, como no es cierto que el formulario E-11 sea un documento sometido a reserva, no se puede admitir la propuesta de la parte actora, quien considera que

---

<sup>96</sup> Exp. 201400048 C. 1° fl. 331.

<sup>97</sup> La norma también incluye las listas que debe suministrar la Dirección General de Aduanas y las Secretarías de Hacienda Departamentales respecto de los guardas de aduanas y rentas departamentales. Sin embargo, es preciso señalar que estos funcionarios ya no existen. En lugar de dicho cuerpo se creó la Policía Fiscal y Aduanera por medio de la Ley 488 de 24 de diciembre de 1998 “*Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.*”, integrada por efectivos de la Policía Nacional. Sobre dicha institución igualmente se pueden consultar la Ley 633 de 2000 y los Decretos 517 de 2001 y 4048 de 2008.

la comparación de las cifras relativas al total de votos y al total de sufragantes debe surtirse con base en los datos que al efecto se plasman en el formulario E-14, esto es que de allí se tome tanto el total de personas que asistieron a votar a la mesa, como el total de votos escrutados en la misma. El correcto análisis del cargo pasa por comparar los guarismos con los que se totalizó tanto el formulario E-11 ó Lista y registro de votantes, como el formulario E-24 mesa a mesa o acta parcial de escrutinio; en el primer caso porque allí se consigna el número total de personas que se presentó a la mesa a ejercer su derecho al voto, y en el segundo porque en el formulario E-24 mesa a mesa se anota el número definitivo de votos contabilizados en cada mesa de votación.

Ya en materia, la Sala recuerda que la falsedad en los documentos o registros electorales, como causal de nulidad que es, asume diferentes formas. Una de ellas es la que denuncia la parte actora, consistente en que en una determinada mesa de votación resulta un mayor número de sufragios en el formulario E-24 con respecto al número de electores que se registró en el formulario E-11 ó Lista y registro de votantes.

El anterior formulario, según lo previsto en el artículo 114 del C.E., es suministrado por la RNEC a los jurados de votación con el propósito de que una vez identificado el elector por medio de su cédula de ciudadanía, se le permita votar y simultáneamente sea registrado en esa lista de sufragantes. De otro lado, el artículo 142 de la misma obra, modificado por el artículo 16 de la Ley 6ª de 5 de enero de 1990, establece que *“Los resultados del cómputo de votos que realicen los jurados de votación se harán constar en el acta [Formulario E-14], expresando los votos obtenidos por cada lista o candidato...”*; y, el artículo 169 *ibidem* prevé que los resultados de los escrutinios anteriores realizados a nivel distrital y municipal *“se harán constar en actas parciales, que expresarán en letras y números los votos obtenidos por cada lista o candidato...”*, actas que en la práctica corresponden al formulario E-24 que en principio debe coincidir con el formulario E-14.

Como es de suponer, y bajo la regla de *una persona un voto*, que sin ninguna discusión materializa el principio de igualdad en la democracia participativa, el total de personas que concurren a votar y que sean anotadas en el formulario E-11 ó Lista y registro de sufragantes, no puede ser superior al total de votos escrutados

en la misma mesa de votación, aunque de hecho sí puede ser inferior porque de ordinario ocurre que los ciudadanos no votan por todas las autoridades a elegir.

Si durante los escrutinios los jurados de votación observan que el número total de votos computados en el formulario E-24 es mayor al número total de sufragantes registrados en el formulario E-11, deben solucionar el impase en la forma dispuesta en el artículo 135 del C.E. Es decir, que todos los votos “*se introducirán de nuevo en la urna y después de moverlos para alterar su colocación, se sacarán a la suerte tantos sobres cuantos sean los excedentes y sin abrirlos se quemarán inmediatamente.*”, procedimiento del cual debe quedar constancia en el acta de escrutinio, en particular del número final de tarjetas electorales, que servirán para escutar en definitiva la mesa.

Empero, si en sede administrativa no se logra corregir la anterior anomalía, la misma puede servir de fundamento para alegar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la falsedad en los registros electorales, pues como se dijo arriba el ordenamiento jurídico no admite la posibilidad de que resulten más votos que sufragantes, ya que esos votos excedentes necesariamente serán el resultado de la intervención de manos fraudulentas.

La Sección Quinta del Consejo de Estado dijo sobre esta forma de falsedad:

“La circunstancia de que en las actas de escrutinio de los jurados (Formulario E-14) se consignen más votos que votantes (Formulario E-11), produce una alteración de la verdad electoral, y puede dar lugar a la anulación del acto de elección.

Ello porque en la medida en que cada ciudadano está habilitado para depositar un voto, en la respectiva mesa sólo puede aparecer un número de sufragios consecuente con el de electores. Aquellos que se contabilicen más allá del de votantes habrán sido incluidos en forma irregular.

Al respecto esta Sala ha dicho:

*“... sí constituye una irregularidad cuando el acta de escrutinio del jurado de votación –Formulario E-14- registra un número mayor que la lista y registro de votantes –Formulario E-11-, puesto que el número de votos no puede ser superior al número de votantes, por la sencilla razón de que cada ciudadano tiene derecho a un solo voto”.<sup>98</sup>*

---

<sup>98</sup> Sentencia del 7 de diciembre de 2001, Exp. 2755.



Ahora, puede suceder que en una mesa de votación sean depositados más votos de los posibles habida cuenta del número de personas que sufragaron, pero tal circunstancia no puede trascender a las actas de escrutinio porque en los artículos 134 y 135 del Código Electoral se establece la manera de corregir tal anomalía, asunto que le corresponde a los jurados de votación.”<sup>99</sup>

Ahora, el examen de las pruebas relacionadas con las dos mesas frente a las cuales se admitió este cargo, revela lo siguiente:

	Mesa			E-11	E-24	Acta	Normal
1	015	03	000018	137	132	Sin novedad	Si es Normal
2	015	11	000002	156	139	Hubo recuento.	Si es Normal

En los dos casos la situación es completamente normal, ya que no se presenta un mayor número de votos con respecto al total de votantes, por el contrario el número de sufragios es inferior al número de sufragantes, realidad que por no desconocer el principio *una persona un voto* conduce a la improsperidad del cargo.

#### 4.3.- “Mesas con apocricidad en los registros del E-24 y que se consolidó (sic) en el formulario E-26 de Declaración de elección”

En esta ocasión la parte demandante duda de la legalidad del acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., en concreto porque se presentó falsedad en los registros electorales, debido a que la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102) y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111), fue adulterada a nivel de los formularios E-14 y E-24 sin ninguna justificación válida.

El proceso de escrutinio está compuesto por una cantidad importante de pasos que se van agotando en forma escalonada y cuya práctica se documenta en formatos cuyo diseño, elaboración, custodia y distribución le compete a la RNEC. Uno de los documentos a diligenciar en los escrutinios está a cargo de los jurados de mesa y corresponde al Acta de escrutinio de jurados de votación o formulario E-14, que se emplea para consignar los resultados del escrutinio de mesa, esto es

<sup>99</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 20 de mayo de 2010. Expediente: 880012331000200800001-01. Demandado: Leandro Pájaro Balseiro. Demandado: Gobernador del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. M.P. Filemón Jiménez Ochoa.

los votos depositados por las diferentes opciones políticas, incluso las tarjetas no marcadas, los votos nulos y los votos en blanco. Del mismo se expiden dos ejemplares, que si bien deben reflejar igual contenido no siempre es así porque se diligencian por separado, uno con destino a los claveros para que lo introduzcan en el arca triclave y el otro para los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, que en la actualidad también se denomina formulario E-14 de transmisión y que se escanea y publica en la página web de la entidad.

De igual modo, cuando el escrutinio pasa a manos de los integrantes de las comisiones escrutadoras auxiliares, zonales, municipales o distritales, según el caso, esos funcionarios deben diligenciar, entre otros documentos, el acta parcial de escrutinio o formulario E-24 mesa a mesa y por supuesto el acta general de escrutinio. Como el escrutinio a cargo de dichos funcionarios se debe surtir, en principio, con base en las actas de escrutinio de jurados de votación o formularios E-14, la regla es que haya plena identidad entre los votos computados en uno y otro documento, es decir que las opciones políticas deben figurar en el formulario E-24 con la misma votación que aparece en el formulario E-14.

No obstante, puede suceder que al comparar el contenido de esos documentos electorales los guarismos no sean iguales, lo cual ocurre por las siguientes razones. En primer lugar, porque el Código Electoral prevé el recuento de las tarjetas electorales bajo precisas circunstancias, cuyo resultado puede ser la ratificación de lo anterior o la modificación del cómputo inicial, procedimiento que en todo caso debe hacerse constar en el acta general de escrutinio para dar cuenta de lo acaecido y explicar el cambio. Y en segundo lugar, porque las cifras hayan sido modificadas sin ninguna justificación válida, gracias a la intervención de personas interesadas en alterar ilegalmente la voluntad popular expresada en las urnas.

En la última situación se configura la causal de nulidad prevista en el artículo 275 numeral 3º del CPACA, que hace nulas las elecciones porque los documentos electorales contienen registros que no coinciden con la realidad. Esta forma de falsedad, por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, fue explicada por la jurisprudencia de esta corporación en estos términos:

“El proceso de escrutinio parte del cómputo que en primera instancia realizan los jurados de votación, al cierre de la respectiva jornada electoral, para lo cual se guían por lo dispuesto en el artículo 136 del

C.E., según el cual deben proceder “...a hacer el escrutinio y a anotar en la correspondiente acta el número de votos emitidos a favor de cada lista o candidato.”, labor que debe hacerse constar en un acta conocida como formulario E-14, del cual deben extenderse dos ejemplares iguales que llevarán la firma de dichos funcionarios y que se remitirán, uno con destino al arca triclave y otro para los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil (Art. 142 mod. Ley 6ª/90 Art. 12).

Una vez extraídos los documentos del arca triclave y luego de dar comienzo a los escrutinios a cargo de las comisiones escrutadoras distritales, municipales o auxiliares, según el caso, quienes de ordinario lo hacen con base en los formularios E-14 de cada mesa de votación, salvo que deba practicarse un recuento, los resultados de los escrutinios “...se harán constar en actas parciales, que expresarán en letras y número los votos obtenidos por cada lista o candidato y las demás circunstancias determinadas en el modelo oficial.” (Art. 169 lb.), documento del cual se sacan cuatro ejemplares con destino al Presidente del Tribunal Administrativo, a la Registraduría correspondiente, a los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y al gobernador. El documento que así se produce se denomina formulario E-24 y una de sus características más sobresalientes es el grado de detalle con el que se elabora, puesto que refleja la votación depositada a favor de cada candidato o lista, mesa a mesa.

Los pormenores que ofrece el formulario E-24 permite a los interesados y desde luego al juez electoral, establecer si la información allí reportada es fiel trasunto de lo escrutado por los jurados de votación en los formularios E-14. Cuando no hay coincidencia entre los votos reportados frente a una determinada opción política, surge un indicio de falsedad que solamente puede configurarse como tal si examinadas las actas generales de escrutinio no se halla constancia de que el cambio obedece a una corrección o a un recuento legalmente autorizados, cambio que en las circunstancias actuales también puede ser fruto de actuaciones del CNE. Es decir, que si no hay una justa causa que sustente la disparidad, el caso se debe tener como una falsedad.”<sup>100</sup>

Además, la experiencia ha demostrado que a pesar del deber legal de que los dos ejemplares del formulario E-14 sean iguales en su contenido, suele ocurrir que entre ellos surgen algunas divergencias que hacen más complejo el análisis del cargo de falsedad por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, debido a que el proceso de comparación requiere como paso previo la definición del modelo con mayor mérito probatorio.

La Sala zanjó esta discusión en reciente pronunciamiento, en el que analizó el mérito probatorio tanto del formulario E-14 Claveros como del formulario E-14 Delegados, y llegó a la conclusión de que la cadena de custodia del primero es

---

<sup>100</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 10 de mayo de 2013. Expedientes acumulados: 110010328000201000061-00 y otros. Demandante: Astrid Sánchez Montes de Oca y otros. Demandados: Senadores de la República 2010-2014. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

mucho más estricta y que por tanto reviste mayor credibilidad. El razonamiento fue el siguiente:

“En primer lugar, porque la falsedad denunciada por la demandante parte de comparar los resultados que frente a los candidatos 102 y 103 del Partido de la U, se presentaron en el formulario E-14 Delegados y en el formulario E-24 municipal, sin tomar en cuenta que el primero de ellos no es el documento con el que legalmente debe realizarse el escrutinio.

Según el derrotero que legalmente debe seguir el proceso de escrutinio, una vez finalizada la jornada electoral los jurados de votación deben practicar el escrutinio de los votos depositados en la respectiva mesa, cómputo que debe hacerse constar en la denominada Acta de Escrutinio de Jurados de Votación o Formulario E-14, con la precisión de los votos que haya obtenido cada alternativa política, incluidos por supuesto el voto en blanco, los votos nulos y las tarjetas no marcadas. De esa acta o formulario los jurados deben expedir *“dos (2) ejemplares iguales... [que] serán válidos y se destinarán así: uno para el arca triclave y otro para los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil.”* (C.E. Art. 142; mod. Ley 6/90 Art. 12). Lo anterior determina que en la práctica se cuente con 2 formularios E-14, uno conocido como E-14 Claveros y otro como E-14 Delegados.

Como su nombre lo indica, el formulario E-14 Claveros se designa así por ser el documento que, junto a los demás documentos electorales (salvo el E-14 Delegados), es entregado por el Presidente del Jurado a los Registradores Municipales o a sus delegados, quienes a su vez son los encargados de *“entrega[rlos] a los claveros respectivos dentro del término que se les haya señalado”* (Art. 144 lb; mod. Ley 62/88 Art. 8), para que sean estos los que finalmente los *“...introdu[zcen] y guard[en] en un (1) arca de tres (3) cerraduras o candados denominados arca triclave.”* (Art. 145 C.E.).

El martes siguiente a la jornada electoral, a las 9:00 a.m., y una vez abierta el arca triclave, se da inicio al escrutinio con base en los documentos allí introducidos, el cual se desarrolla hasta las 9:00 p.m., del mismo día, y si no logra culminarse se continuará por los siguientes días calendario en la misma jornada, hasta finalizarlo (Arts. 160 y 163 lb (mod. Ley 62/88 Art. 11).

Esta breve descripción permite a la Sala evidenciar que del Acta de Escrutinio de Jurados de Votación o formulario E-14, se expiden dos ejemplares, uno que se deposita en el arca triclave y otro que se remite a los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil. Igualmente permite advertir que el escrutinio se realiza con el formulario E-14 Claveros y no con el formulario E-14 Delegados, por ser el primero el depositado en el arca triclave y que sirve de soporte al conteo de la votación. Y que los dos ejemplares deben ser *“iguales”* entre sí y son *“válidos”*, es decir que los votos registrados en uno deben tener plena correspondencia con los votos consignados en el otro; además, la validez no hace más que reproducir la presunción de legalidad inherente a los documentos públicos, que en este caso se predica de ambos documentos.

Lo discurrido permite afirmar a la Sala que el cargo por falsedad en los registros electorales, cuando se cotejan los formularios E-14 y E-24, debe formularse comparando la información registrada en el último contra lo consignado en el E-14 Claveros, por ser este el documento que se emplea para consignar la votación resultante del escrutinio que en la mesa realizan los jurados.

Ahora, contra lo dicho podría afirmarse que si los 2 ejemplares del E-14 tienen que ser iguales entre sí, y además de ello válidos, ninguna distinción habría de hacerse entre esos documentos para efectos de plantear el cargo por falsedad. Sin embargo, tal hipótesis no sería admitida por la Sala porque (i) la experiencia ha demostrado –como en este caso- que no siempre son iguales esos ejemplares, (ii) la cadena de custodia es más rigurosa y garantista frente al E-14 Claveros, y (iii) pese a que los dos ejemplares se presumen legales o válidos, y cierto su contenido, la sana crítica permite al juez de lo electoral asignar mérito probatorio a cada uno de los mismos, sistema que lleva a reconocer mayor credibilidad a la información reportada por el documento cuya seguridad queda resguardada con la intervención de los jurados, de los testigos electorales, de los delegados del Registrador, de la Fuerza Pública y de los claveros, esto es el E-14 Claveros.”<sup>101</sup>

Lo concluido por la Sección Quinta del Consejo de Estado sobre la preponderancia probatoria que tiene el Formulario E-14 Claveros respecto del Formulario E-14 Delegados solamente se aplica en los casos en que el operador jurídico cuenta con los dos ejemplares y entre ellos existan diferencias en cuanto a los votos computados a las opciones políticas. Por ende, si dentro del acervo probatorio no se cuenta con el primero de esos documentos es viable que el fallador tome para el estudio la votación reportada en el formulario E-14 Delegados que conforme a lo previsto en el artículo 142 del C.E. (Mod. Ley 6/90 Art. 12), cuenta con los presupuestos de igualdad y validez respecto de su par.

Así las cosas, el cargo de falsedad que se formula en torno a la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102) y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111), se examinará teniendo como parámetros de comparación la información que a cada uno de ellos le figura en los formularios E-14 Claveros y E-24 mesa a mesa, junto con las actas de escrutinio. Subsidiariamente y en ausencia del primero, se acudirá al formulario E-14 Delegados, motivo por el cual igualmente aparecerá en la tabla, en la que se identificará la mesa por la zona, el puesto y su número, igualmente aparecerán el

---

<sup>101</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 25 de agosto de 2011. Expedientes acumulados: 110010328000201000045-00 y otro. Demandantes: Sandra Liliana Ortiz Nova y otro. Demandados: Representantes a la Cámara por Boyacá. M.P. (E) Susana Buitrago Valencia.

número del partido (P), el número del candidato (C), los valores que se registraron en los formularios E-14 Claveros (E-14), E-14 Delegados (E-14D), E-24 y la diferencia entre ellos (si la hay); igualmente tendrá una columna destinada a la constancia dejada por la comisión escrutadora, otra columna para calificar la situación en cuanto a si es o no normal y, por último, dos columnas que reflejarán los votos a sumar o restar al candidato respectivo. El estudio refleja:

	Mesa			P	C	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
1	008	16	000029	001	111	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
2	011	02	000085	001	102					Mesa no existe	Inexistente Mesa		
3	090	01	000006	001	111	3	3	0	3	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	3	
4	090	01	000027	001	102	2	2	2	0	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	Sí es Normal		

El estudio anterior deja ver que al candidato del Partido Liberal Colombiano, señor **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111), le descontaron indebidamente 3 votos. Empero, solamente hasta que se estudien las demandas restantes se podrá concluir si la presunción de legalidad del acto acusado se mantiene en pie o no.

#### 5.- Proceso Electoral No. 201400062 de HENRY HERNANDEZ BELTRAN

El demandante impugnó la legalidad del acto objeto de estudio con fundamento en que en los registros electorales se presentó falsedad, específicamente porque la votación escrutada a favor de los señores **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** (101) y **JAIRO GOMEZ BUITRAGO** (102), candidatos inscritos por el Partido Conservador Colombiano, fue manipulada ya que al comparar los formularios E-14 y E-24, al primero le adicionaron votos que en verdad no obtuvo y al segundo le descontaron votos que en efecto sí conquistó.

El estudio de las irregularidades denunciadas con esta demanda, que se tipifican como falsedad en los documentos electorales por diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, se hará a partir de las precisiones conceptuales

efectuadas por la Sala frente a la demanda interpuesta por la señora **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)**, y utilizando la tabla con el mismo diseño. Veamos:

	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
1	004	12	000012	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
2	004	12	000020	002	102	1	1	0	1	Hubo recuento por inconsistencias en E-14	Sí es Normal - Recuento		
3	004	22	000004	002	101	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
4	004	27	000008	002	101	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
5	004	27	000017	002	101	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
6	005	03	000003	002	102	1	1	1	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
7	005	03	000005	002	101	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
8	005	03	000010	002	101	3	3	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
9	005	06	000001	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
10	005	06	000035	002	101	1	1	1	0	Hubo recuento por error aritmético	Sí es Normal		
11	005	06	000051	002	102	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
12	005	10	000014	002	101	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
13	005	13	000018	002	101	1	1	2	-1	Hubo recuento, antes 1 voto, ahora 2	Sí es Normal - Recuento		
14	005	13	000018	002	102	6	6	6	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
15	006	02	000011	002	102	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
16	006	02	000034	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
17	006	07	000006	002	102	0	1	0	0	Sin novedad	Sí es Normal		
18	007	13	000002	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
19	007	16	000003	002	102	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
20	008	12	000019	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
21	008	19	000003	002	101	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
22	008	19	000018	002	102	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	

	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
23	008	20	000005	002	102	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
24	008	26	000006	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
25	008	27	000011	002	101	1	1	1	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
26	009	01	000006	002	102	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
27	009	01	000015	002	102	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
28	009	01	000054	002	101	1	1	1	0	Sin novedad a pesar de tachaduras.	Sí es Normal		
29	009	02	000018	002	101	3	3	3	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
30	009	11	000009	002	101	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
31	010	16	000003	002	102	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
32	010	23	000015	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
33	010	25	000003	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
34	010	25	000020	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
35	010	25	000021	002	101	0	0	3	-3	Sin novedad	No Normal		3
36	010	25	000021	002	102	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
37	010	33	000014	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
38	010	39	000010	002	102	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
39	011	17	000017	002	101	0	0	1	-1	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
40	011	17	000030	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
41	011	17	000042	002	101	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
42	011	17	000047	002	101	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
43	011	31	000041	002	101	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
44	012	01	000022	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
45	012	08	000009	002	102	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
46	013	01	000014	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
47	014	03	000010	002	102	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	



	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
48	014	03	000012	002	102	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
49	016	06	000011	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
50	016	06	000038	002	102	2	2	1	1	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
51	016	19	000007	002	102	11	11	1	10	Sin novedad	No Normal	10	
52	016	24	000005	002	102	1	1	0	1	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
53	016	24	000006	002	101	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
54	018	02	000007	002	101	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
55	018	02	000007	002	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
56	018	23	000017	002	102	1	2	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
57	019	12	000025	002	101	2	0	2	0	Hubo recuento por ausencia de firmas en el E-11	Sí es Normal		

El resultado del estudio anterior revela la existencia de falsedades en la votación de los candidatos concernidos. Al candidato **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA** (101) porque le adicionaron indebidamente 9 votos, y al candidato **JAIRO GOMEZ BUITRAGO** (102) porque le sustrajeron ilegalmente 25 votos. Sin embargo, como ya lo dijo la Sala en precedencia, habrá que esperar el resultado de la demanda que sigue para determinar la verdadera magnitud del fraude electoral en los escrutinios de la Cámara de Representante de Bogotá D.C. (2014-2018).

#### 6.- Proceso Electoral No. 201400064 de ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ

En la demanda interpuesta por este ciudadano la legalidad de la elección de los Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., se puso en entredicho porque se falseó la votación de los candidatos del Partido Liberal Colombiano, señores **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111) y **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102), ya que al comparar los registros de los formularios E-14 y E-24 se advirtió que al primero le descontaron votos que sí obtuvo mientras que al segundo le adicionaron votos sin ninguna justificación en el acta general de escrutinio.

Las inconsistencias que se mencionan en esta demanda y respecto de las cuales se produjo el auto admisorio, dieron lugar a que las autoridades electorales emitieran algunos actos administrativos, cuya legalidad es también objeto de censura. Esos actos son los siguientes:

1.- Resolución 015 de 31 de marzo de 2014<sup>102</sup> *“Por medio del cual (sic) se resuelven unas Reclamaciones presentadas ante la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, con la cual los integrantes de esa comisión decidieron de la siguiente forma:

**“ARTICULO PRIMERO: DENEGAR las reclamaciones relacionadas en la parte motiva del presente acto, de conformidad con las razones expuestas.**

**ARTICULO SEGUNDO: Contra la presente procede el recurso de apelación.**

**ARTICULO TERCERO: Conceder el recurso de apelación interpuesto dentro del escrito de solicitud de los Radicados: 1, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 318, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 527.**

**ARTICULO CUARTO:** Notificar en estrados a los peticionarios, de conformidad con el artículo 192 del Decreto 2241 de 1986.”

2.- Resolución 001 de 1º de abril de 2014<sup>103</sup> *“Por medio del cual (sic) se resuelven unos Recursos de Apelación contra la Resolución No. 15 del 31 de marzo 2014 (sic) proferida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, a través de la cual la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., resolvió:

**“ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución No. 015 del 31 de marzo de 2014 *‘Por medio de la cual se resuelven unas reclamaciones presentadas ante la comisión*

---

<sup>102</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 105 a 117.

<sup>103</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 118 a 125.

escrutadora Distrital de Bogotá D.C.', de conformidad con la parte motiva del presente Acto.

**ARTICULO SEGUNDO:** Contra la presente no procede recurso alguno.

**ARTICULO TERCERO:** Notificar en estrados a los peticionarios, de conformidad con el artículo 192 del Decreto 2241 de 1986."

3.- Resolución 003 de 1º de abril de 2014<sup>104</sup> "*Por medio del cual (sic) se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.*", con la cual esa comisión dispuso:

**"ARTICULO PRIMERO: CONCEDER** el agotamiento del requisito de procedibilidad de las solicitudes relacionadas en la parte motiva del presente acto, de conformidad con las razones expuestas.

**ARTICULO SEGUNDO:** Contra la presente resolución proceden los recursos de Ley.

**ARTICULO TERCERO:** Notificar en estrados a los peticionarios, de conformidad con el artículo 192 del Decreto 2241 de 1986."

4.- Auto 006 de 1º de abril de 2014<sup>105</sup> "*Por medio del cual se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.*", con la cual dicha comisión decidió:

**"ARTICULO PRIMERO: RECHAZAR POR FALTA DE COMPETENCIA** las solicitudes relacionadas en la parte motiva del presente acto, de conformidad con las razones expuestas.

**ARTICULO SEGUNDO:** Contra la presente no procede recurso alguno.

**ARTICULO TERCERO:** Notificar en estrados a los peticionarios, de conformidad con el artículo 192 del Decreto 2241 de 1986."

Las Resoluciones 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital y 001 de 1º de abril del mismo año de la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., que denegaron lo pedido con base en el principio de eventualidad o preclusión, esto es porque carecían de competencia para asumir el conocimiento de esas irregularidades, son acusadas de falsa motivación. La parte actora así lo considera tras señalar que no es cierto que las únicas autoridades habilitadas para conocer de esas inconsistencias sean las comisiones escrutadoras auxiliares, ya que esa atribución también la tenían esas comisiones.

---

<sup>104</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 126 a 129.

<sup>105</sup> Exp. 201400064 C. 1º fls. 130 a 133.

Actos como los acusados no pueden surgir de la mera discrecionalidad de las autoridades electorales, ya que deben motivarse. Esto es, la decisión que se adopta debe tener unos fundamentos jurídicos y fácticos ciertos, conformes a la realidad. Si no hay correspondencia entre las razones en que se soporta el acto y el mundo ontológico se produce la causal de nulidad por falsa motivación, que en la jurisprudencia de esta Sección *“ha sido entendida como aquella modalidad de vicios del acto que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto, y los motivos argüidos o tomados como fuente por la Administración Pública.”*<sup>106</sup>.

Pues bien, en lo que respecta a la autoridad ante quien se deben denunciar las irregularidades en la votación y los escrutinios, valga decir las inconsistencias constitutivas de falsedad tales como las diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24, en el numeral 3º del acápite *“3.- Cuestiones previas”* de esta providencia ya señaló la Sala que conforme a la jurisprudencia<sup>107</sup> de la Sección Quinta del Consejo de Estado, ello se debe cumplir a más tardar ante la *“autoridad administrativa correspondiente”* (C.P. Art. 237 mod. A.L. 01/09)), esto es ante la autoridad electoral con competencia para declarar la elección.

Por lo anterior, y en virtud a que la denuncia de los casos de falsedad en sede administrativa se hizo ante la Comisión Escrutadora Distrital, concluye la Sala que el razonamiento empleado en primera instancia por esta comisión y acogido en segunda instancia por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., no se ajustó a la realidad normativa y jurisprudencial, según la cual la oportunidad para poner en conocimiento ese tipo de inconsistencias vence en el escrutinio que le corresponde hacer a la autoridad electoral competente para declarar la elección, en este caso la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.

Así, es claro para la Sala que se configura la causal de falsa motivación en cuanto a las Resoluciones 015 de 31 de marzo de 2014 de la Comisión Escrutadora Distrital y 001 de 1º de abril del mismo año dictada por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., y que en el fondo lo que se produjo fue una indebida

---

<sup>106</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 8 de octubre de 2014. Expediente: 760012333000201301316-02. Demandante: Oscar Rodríguez Baquero. Demandado: Notario Primero del Círculo de Palmira. M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>107</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 12 de septiembre de 2013. Expediente: 110010328000201000064-00. Demandante: Orsinia Patricia Polanco Jusayú. Demandados: Representantes a la Cámara por la circunscripción Indígena. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

omisión por parte de las autoridades electorales en revisar las inconsistencias que oportunamente le fueron dadas a conocer.

Empero, la validez del acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), no sucumbe por la sola ilegalidad de aquéllos actos, dado que el sustrato de la acusación es la presencia de falsedades en los registros electorales, con lo cual se activa el principio de la eficacia del voto en el sentido de que el acto acusado únicamente será nulo en cuanto las irregularidades probadas tengan la capacidad suficiente para modificar el resultado electoral contenido en el acto *sub examine*.

Así lo expresó con total claridad esta Sección en un pronunciamiento en el que determinó que, ante omisiones como esta, hay que ir más allá del acto que impidió el estudio de las inconsistencias para estudiar los casos de falsedad y establecer, primero, si son ciertos, y segundo, si son de magnitud bastante para cambiar los escrutinios finales. Veamos:

“7.- Señala igualmente el demandante que la elección resulta nula porque en la Resolución 1704 de 14 de julio de 2010 el CNE dejó de revisar 80 mesas de votación previamente seleccionadas para ello. Al margen de si es cierto o no que en dicho acto el CNE dejó de revisar 80 mesas de votación que fueron denunciadas como contentivas de irregularidades, **lo que interesa a la discusión es establecer si esa omisión, per se, hace nula la elección.**

La legalidad del acto administrativo mediante el cual se declara una elección por voto popular puede anularse ante la ocurrencia de alguna de las causales generales de nulidad previstas en el artículo 84 del C.C.A., modificado por el artículo 14 del Decreto 2304 de 1989, o por la configuración de cualquiera de las causales establecidas en los artículos 223, 227 y 228 de la misma obra.

Sin embargo, **cuando la nulidad se fundamenta en la ocurrencia de irregularidades en la votación y en los escrutinios, esto es por la alteración o falsedad en los registros electorales, que es la causal 2ª de nulidad del artículo 223 del C.C.A., la presunción de legalidad del acto enjuiciado no puede removerse por el sólo hecho de que el CNE se abstenga de estudiar las anomalías puestas en conocimiento, ya que en tal hipótesis entra en juego el principio de la eficacia del voto consagrado en el artículo 1º del C.E., por virtud del cual la anulabilidad de la elección pende de la magnitud o incidencia que las irregularidades probadas puedan llegar a tener frente a la misma.**

Recuérdese que la denuncia o puesta en conocimiento de irregularidades durante las votaciones y los escrutinios, se cumple en el marco del requisito de procedibilidad implementado con el artículo 8º

del Acto Legislativo 01 de 2009, mediante el cual se adicionó el párrafo al artículo 237 Constitucional, que tiene la finalidad primaria de servir de control previo a ese tipo de anomalías por parte de la respectiva autoridad electoral, pero que a su vez tiene el cometido mediato de habilitar a los interesados para llevar al conocimiento del juez electoral ese tipo de distorsiones.

Por lo mismo, **la abstención u omisión que pueda llegar a presentar el CNE en torno al estudio y decisión de las irregularidades puestas en conocimiento, no hace por sí misma nula la elección y mucho menos falsos los registros electorales.** Y como el propósito de hacer conocer esas anomalías es el de cumplir el requisito de procedibilidad constitucionalmente establecido, el único efecto jurídico que ello produce para el proceso electoral es el de dar acceso a la administración de justicia, para que sea el juez de lo electoral quien dictamine si las irregularidades son ciertas y determine el efecto que puedan tener en la validez de la elección.”<sup>108</sup>

De otro lado, igualmente se cuestiona la legalidad del Auto 006 y la Resolución 003 de 1º de abril de 2014, proferidos por la Comisión Escrutadora General, porque en el caso del auto la decisión se adoptó bajo la forma de un acto de trámite y no de un acto administrativo, lo cual impidió el acceso a la segunda instancia, y porque se afirmó que carecía de competencia para estudiar las irregularidades denunciadas; y en el caso de la resolución porque no es cierto que sobre lo mismo ya se hubiera pronunciado la Comisión Escrutadora Distrital.

En cuanto al Auto 006 la Sala observa que la alegada falta de competencia no era una razón válida para dejar de examinar las irregularidades que fueron dadas a conocer a las autoridades electorales, pues como ya se precisó líneas arriba, esa denuncia se puede hacer ante la comisión escrutadora a quien le corresponde declarar la elección, que en este caso es la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C. Por tanto, no es necesario abordar los demás cuestionamientos que se le hacen a este acto administrativo.

Y, en lo que se refiere a la Resolución 003 de 1º de abril de 2014, a través de la cual se declaró agotado el requisito de procedibilidad sin hacer examen alguno a

---

<sup>108</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 10 de mayo de 2013. Expedientes acumulados: 110010328000201000061-00. Demandante: Astrid Sánchez Montes de Oca y otros. Demandados: Senadores de la República. M.P. Alberto Yepes Barreiro. Sobre el particular también se pueden consultar los siguientes pronunciamientos: (i) Sentencia de 25 de agosto de 2011. Expedientes: 110010328000201000045-00 y 110010328000201000046-00. Demandantes: Sandra Liliana Ortiz Nova y otro. Demandados: Representantes a la Cámara por Boyacá. M.P. Susana Buitrago Valencia; y (ii) Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 26 de noviembre de 2012. Expedientes: 110010328000201000049-00, 110010328000201000093-00 y 110010328000201000096-00. Demandantes: Pedrito Tomás Pereira Caballero y otros. Demandados: Representantes a la Cámara por Bolívar. M.P. Susana Buitrago Valencia.

las inconsistencias denunciadas porque *“con anterioridad las mismas fueron atendidas y resueltas de manera oportuna por la Comisión escrutadora Distrital...”*, la Sala reitera lo dicho en su jurisprudencia sobre que en estos eventos el acto carece de la aptitud requerida para ser objeto de examen de legalidad, debido a que no contiene una decisión de naturaleza electoral sino que por el contrario se trata de un pronunciamiento que únicamente cumple el propósito de agotar el requisito de procedibilidad. Así lo determinó, entre otros, en el siguiente fallo:

“Por lo mismo, no son pasibles de demanda de nulidad electoral los actos que pese a haber sido proferidos en el contexto de los escrutinios, no contienen decisiones administrativas definitivas concernientes a los mismos, como sucede con las asumidas para dar impulso a la actuación administrativa o con aquellos pronunciamientos que no tienen efecto jurídico alguno frente a los escrutinios. Es decir, que en tratándose de irregularidades en la votación y los escrutinios debe ser un pronunciamiento sobre la materialidad de las mismas, como sin duda lo serían las decisiones que eventualmente asuman las autoridades electorales en torno a falsedades en los registros electorales, bien para modificarlos o ya para dejarlos incólumes, y siempre y cuando esos actos sean demandados conjuntamente con el acto de elección.”<sup>109</sup>

Por tanto, frente a la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 se proferirá fallo inhibitorio ya que con la misma no se asumió ninguna decisión frente a los escrutinios y, por tanto, solamente sirvió para acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad.

La misma tesis no puede aplicarse a los demás actos administrativos impugnados con esta demanda, ya que con ellos sí se tomó una decisión definitiva durante los escrutinios, pues si bien se denunció la presencia de irregularidades en la votación y los escrutinios, tales como falsedades en los documentos electorales, la misma fue denegada con el argumento de que su presentación no fue oportuna, posición que se desvirtuó en esta providencia en consideración a que las peticiones se radicaron en instancia anterior al escrutinio practicado por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., quien de acuerdo con lo prescrito en el artículo 237 Constitucional, adicionado por el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2009, es la autoridad electoral investida de la facultad de declarar la elección de Representantes a la Cámara por el distrito capital.

---

<sup>109</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 10 de mayo de 2013. Expedientes: 110010328000201000061-00 y otros. Demandantes: Astrid Sánchez Montes de Oca y otros. Demandados: Senadores de la República 2010-2014. M.P. Alberto Yepes Barreiro.

Así las cosas, y dado que con esta demanda también se está cuestionando la veracidad de la votación computada a los candidatos del Partido Liberal Colombiano, señores **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111) y **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102), bajo las reglas ya fijadas por la Sala en esta providencia, se procede al examen de cada uno de los casos denunciados, así:

	Mesa			Part.Cand.		E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
1	001	01	000024	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
2	001	02	000012	001	111	3	3	2	1	Hubo recuento general	Sí es Normal - Recuento		
3	001	03	000021	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
4	001	04	000019	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
5	001	05	000012	001	111	1	1	0	0	Sin novedad	No Normal	1	
6	001	08	000051	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
7	001	08	000057	001	102	2	2	3	-1	Sin novedad	No Normal		1
8	001	08	000078	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
9	001	12	000023	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
10	001	12	000116	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
11	001	13	000025	001	111	3	3	1	2	Sin novedad	No Normal	2	
12	001	15	000016	001	102	3	3	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
13	001	17	000021	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
14	001	21	000004	001	102	0	0	1	-1	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
15	002	01	000044	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
16	002	03	000031	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
17	002	04	000015	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
18	002	04	000024	001	102	0	0	9	-9	Recuento por Inconsistencias en el E14.	Sí es Normal - Recuento		
19	002	06	000001	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
20	002	09	000023	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	



	Mesa			Part.Cand.		E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
21	002	11	000025	001	102	1	1	2	-1	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
22	002	15	000009	001	102	2	2	3	-1	Sin novedad	No Normal		1
23	003	01	000011	001	111	3	3	1	2	Sin novedad	No Normal	2	
24	003	04	000019	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
25	003	06	000013	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
26	003	07	000001	001	102	0	0	2	-2	Hubo recuento. Para ajustar la mesa se sumaron a los datos 6 votos	Sí es Normal - Recuento		
27	003	07	000006	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
28	003	09	000016	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
29	004	05	000025	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
30	004	06	000005	001	111	5	5	1	4	Sin novedad	No Normal	4	
31	004	08	000006	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
32	004	08	000020	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
33	004	10	000001	001	102	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
34	004	16	000056	001	102	1	0	1	0	Hubo recuento. Antes: 0, ahora:1	Sí es Normal - Recuento		
35	004	16	000056	001	111	2	2	0	2	Hubo recuento. Antes: 2, ahora 0	Sí es Normal - Recuento		
36	004	17	000004	001	102		2	3	-1	Hubo recuento para el P 001	Sí es Normal - Recuento		
37	004	24	000006	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
38	004	27	000006	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
39	005	03	000018	001	102	0	0	1	-1	Hubo recuento por error aritmético	Sí es Normal - Recuento		
40	005	07	000022	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
41	005	13	000005	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No	1	

	Mesa			Part.Cand.		E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
											Normal		
42	005	18	000006	001	102	2	2	3	-1	Hubo recuento por inconsistencias en el E-14.	Sí es Normal - Recuento		
43	005	21	000003	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
44	006	02	000014	001	102	4	0	4	0	Sin novedad	Sí es Normal		
45	006	02	000026	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
46	006	05	000003	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
47	006	07	000024	001	102	0	0	0	0	Sin novedad	Sí es Normal		
48	006	07	000024	001	111	3	3	2	1	Sin novedad	No Normal	1	
49	007	01	000028	001	111	0	1	0	0	Sin novedad	Sí es Normal		
50	007	02	000006	001	102	0	0	2	-2	Sin novedad	No Normal		2
51	007	06	000012	001	102	1	0			Sin novedad	Faltan pruebas		
52	007	06	000077	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
53	007	07	000045	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
54	007	08	000011	001	102	1	1	1	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
55	007	08	000011	001	111	4	4	0	4	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	4	
56	007	13	000011	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
57	007	13	000012	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
58	007	16	000010	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Si es Normal		
59	007	25	000002	001	111	3	3	0	3	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	3	
60	007	27	000001	001	102	13	13	13	0	Sin novedad	Sí es Normal		
61	008	01	000005	001	111	1	1	0	1	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	1	

	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
62	008	02	000002	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
63	008	05	000025	001	102	3	0	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
64	008	06	000019	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	
65	008	07	000020	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
66	008	15	000009	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
67	008	16	000036	001	111	3	3	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
68	008	16	000050	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
69	008	17	000011	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
70	008	19	000022	001	111	0	1	0	0	Sin novedad	Sí es Normal		
71	008	22	000023	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
72	008	23	000012	001	102	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
73	008	25	000016	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
74	008	27	000005	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
75	008	29	000015	001	102	5	0	5	0	Hubo recuento	Sí es Normal		
76	008	30	000013	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
77	008	50	000006	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
78	008	50	000007	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
79	009	01	000032	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
80	009	05	000006	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
81	009	11	000002	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
82	009	11	000012	001	102	3	0	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
83	009	13	000023	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
84	009	17	000014	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
85	010	02	000070	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
86	010	02	000074	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
87	010	02	000078	001	111	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		

	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
88	010	02	000080	001	111	2	2	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
89	010	02	000083	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
90	010	11	000005	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
91	010	11	000039	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
92	010	13	000033	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
93	010	13	000052	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
94	010	18	000035	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
95	010	23	000013	001	111	5	5	4	1	Hubo recuento en los partidos 1, 8 y nullos	Sí es Normal - Recuento		
96	010	23	000024	001	111	4	4	3	1	Hubo recuento por más votos que votantes	Sí es Normal - Recuento		
97	010	26	000009	001	111	5	5	0	5	Sin novedad	No Normal	5	
98	010	31	000010	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
99	010	36	000004	001	102	6	6	6	0	Sin novedad	Sí es Normal		
100	010	40	000001	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
101	010	40	000061	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
102	011	01	000037	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
103	011	01	000057	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
104	011	02	000013	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
105	011	04	000007	001	111	1	1	0	1	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	1	
106	011	04	000030	001	111	5	5	3	2	Hubo recuento antes 5 votos, ahora 3	Sí es Normal - Recuento		
107	011	08	000028	001	102	3	0	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
108	011	08	000031	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
109	011	08	000058	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
110	011	09	000011	001	102	0	0	3	-3	Sin novedad	No Normal		3

	Mesa			Part.	Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
111	011	09	000014	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
112	011	10	000018	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
113	011	11	000086	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
114	011	12	000015	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
115	011	21	000007	001	102	0	0	2	-2	Sin novedad	No Normal		2
116	011	21	000007	001	111	3	3	2	1	Sin novedad	No Normal	1	
117	011	24	000008	001	102	0	0	1	-1	Hubo recuento general por falta de información en E-14	Sí es Normal - Recuento		
118	011	24	000009	001	111	2	2	2	0	Hubo recuento por diferencia de 10% entre corporaciones, No hubo modificaciones	Sí es Normal		
119	011	24	000011	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
120	011	24	000014	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
121	011	25	000052	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
122	011	26	000067	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
123	011	30	000002	001	102	0	0	2	-2	Hubo recuento	Sí es Normal - Recuento		
124	012	01	000002	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
125	012	04	000002	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
126	012	06	000034	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
127	012	09	000004	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
128	012	09	000013	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal		
129	013	04	000011	001	102	3	0	3	0	Sin novedad	Sí es Normal		
130	013	04	000017	001	102	6	6	6	0	Sin novedad	Sí es Normal		
131	013	04	000017	001	111	0	0	0	0	Sin novedad	Sí es Normal		
132	013	07	000001	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	

	Mesa			Part.Cand.		E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
133	013	10	000050	001	102	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal		1
134	014	04	000006	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
135	014	08	000010	001	111	2	2	1	1	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	1	
136	015	01	000020	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
137	015	02	000006	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
138	015	03	000010	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
139	015	04	000001	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3	
140	015	05	000019	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
141	015	05	000026	001	111	3	3	1	2	Sin novedad	No Normal	2	
142	015	05	000029	001	111	4	4	1	3	Sin novedad	No Normal	3	
143	015	11	000001	001	102	1	1	2	-1	Sin novedad	No Normal		1
144	015	12	000009	001	111	6	6	1	5	Sin novedad	No Normal	5	
145	016	01	000025	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
146	016	01	000028	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
147	016	01	000033	001	111	1	1	0	1	Excluida por falta de firmas en E-14	Exclusión de la mesa		
148	016	02	000012	001	111	5	5	4	1	Hubo recuento por más votos que votantes	Sí es Normal - Recuento		
149	016	02	000019	001	111	3	3	0	3	Sin novedad. Bolsa rota	No Normal	3	
150	016	04	000007	001	111	1	1	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
151	016	13	000041	001	102	1	0	1	0	Sin novedad	Sí es Normal		
152	016	16	000003	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1	
153	016	16	000019	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
154	016	17	000002	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
155	016	22	000017	001	111	4	4	0	4	Sin novedad	No Normal	4	
156	016	23	000010	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No	1	

	Mesa			Part.Cand.	E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
										Normal		
157	017	01	000007	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1
158	018	01	000028	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1
159	018	01	000032	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1
160	018	02	000017	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1
161	018	02	000022	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal	
162	018	06	000003	001	111	0	2	0	0	Sin novedad	Sí es Normal	
163	018	07	000003	001	111	5	5	1	4	Sin novedad	No Normal	4
164	018	07	000004	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1
165	018	07	000005	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1
166	018	14	000014	001	111	5	5	0	5	Sin novedad	No Normal	5
167	018	15	000009	001	111	7	7	6	1	Sin novedad	No Normal	1
168	018	18	000018	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal	
169	018	20	000036	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es Normal	
170	018	21	000017	001	111	6	6	6	0	Sin novedad	Sí es Normal	
171	018	25	000006	001	111	43	43	1	42	Sin novedad	No Normal	42
172	018	28	000003	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2
173	018	32	000004	001	102	0	0	1	-1	Sin novedad	No Normal	1
174	019	06	000001	001	111	3	3	1	2	Sin novedad	No Normal	2
175	019	08	000023	001	111	1	1	0	1	Hubo recuento por diferencia entre E-14 y lo que arroja el sistema	Sí es Normal - Recuento	
176	019	13	000020	001	111	2	2	0	2	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal - Recuento	2
177	019	20	000018	001	111	3	3	0	3	Sin novedad	No Normal	3
178	019	22	000002	001	111	1	1	0	1	Sin novedad	No Normal	1
179	019	24	000004	001	102	2	0	2	0	Sin novedad	Sí es	

	Mesa			Part.Cand.		E-14	E-14 D	E-24	Dif.	Acta de escrutinio	Normal	Suma	Resta
											Normal		
180	019	30	000005	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
181	019	32	000006	001	111	2	2	0	2	Sin novedad	No Normal	2	
182	090	01	000006	001	111	3	3	0	3	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	Corregido en otro proceso		
183	090	01	000019	001	111	1	1	0	1	Hubo recuento. No cambió votación del candidato.	No Normal	1	
184	090	01	000444	001	111	2	2	1	1	Sin novedad	No Normal	1	

Este estudio evidencia que sí se presentaron falsedades en los documentos electorales, ya que al candidato **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111) le sustrajeron irregularmente 238 votos, mientras que al candidato **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102) le asignaron sin ninguna justificación válida 19 votos de más.

#### 7.- Estudio de incidencia - Principio de eficacia del voto

La jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, a partir de lo normado en el artículo 1º numeral 3º del C.E., que trata lo relativo al principio de la eficacia del voto<sup>110</sup>, diseñó en los procesos de nulidad electoral por causales objetivas una teoría encaminada a determinar el punto exacto en el que la presunción de legalidad del acto acusado se rompe, surgida del reto que representaba establecer cuál era el número de inconsistencias que se necesitaban para concluir que el acto de elección acusado en verdad no beneficiaba al demandado o demandados sino a otro u otros.

<sup>110</sup> La norma establece lo siguiente: “**Artículo 1.-** El objeto de este código es perfeccionar el proceso y la organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresada en las urnas.

En consecuencia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral y, en general, todos los funcionarios de la organización electoral del país, en la interpretación y aplicación de las leyes, tendrán en cuenta los siguientes principios orientadores:

3º Principio de la eficacia del voto. Cuando una disposición electoral admita varias interpretaciones, se preferirá aquella que dé validez al voto que represente expresión libre de la voluntad del elector.”.



Esa teoría se hizo indispensable porque en el contexto democrático colombiano el acto administrativo por medio del cual se declara una elección por votación popular, es el producto de la aplicación de un sistema de representación proporcional para proveer los cargos en las corporaciones públicas, o de un sistema de representación mayoritaria para escoger a quienes se desempeñarán en los cargos unipersonales. Y, porque en ambos casos no basta con acreditar la existencia de cualquier cantidad de falsedades sino de una de magnitud tal que tenga la capacidad que se requiere para modificar el resultado consignado en el acto cuestionado. Al efecto se discurió:

“Esta Sala ha reiterado la necesidad de que en relación con esta clase de irregularidades se realice el análisis de su incidencia en el resultado electoral, para de allí establecer si prospera o no la pretensión de nulidad por esa causal, en aplicación del principio de la eficacia del voto, consagrado en el numeral 3 del artículo 1° del Código Electoral; de donde se desprende que ante la existencia de elementos falsos en los registros electorales que conduzcan a la declaración de nulidad de una elección es indispensable que estos hayan sido determinantes en el resultado electoral, vale decir, que puedan producir verdaderas mutaciones o alterantes de dicho resultado.

De allí que, con base en la teoría de la eficacia del voto construida por la jurisprudencia de esta Corporación, en el caso *sub iudice* previamente y para efectos de adoptar la decisión con respecto al cargo apoyado en la causal 2ª del artículo 223 del C.C.A, es imperativo realizar el análisis sobre la incidencia en el resultado electoral de los votos falsos o apócrifos probados, de tal manera que cuando de él se deduzca que la expresión democrática mayoritaria se halla comprometida por el volumen de votos encontrados irregulares, se acceda a la petición de nulidad del acto electoral, y si por el contrario, no se afectan los resultados electorales, a pesar de probarse las irregularidades, el cargo sea desestimado.”<sup>111</sup>

Esta jurisprudencia fue positivizada con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ya que en el artículo 287 se estableció como presupuesto de la sentencia anulatoria del acto de elección popular, lo siguiente:

“Para garantizar el respeto de la voluntad legítima mayoritaria de los electores habrá lugar a declarar la nulidad de la elección por voto popular, cuando el juez establezca que las irregularidades en la votación o en los escrutinios son de tal incidencia que de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos.”

---

<sup>111</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Sentencia de 22 de mayo de 2008. Expediente: 110010328000200600119-00 (4060-4068). Demandante: Wilmer Fernando Mendoza Ramírez y otros. Demandados: Representantes a la Cámara por La Guajira. M.P. Filemón Jiménez Ochoa.

Por lo mismo, en situaciones como esta, en la que las falsedades probadas son de incidencia particular, pues están focalizadas en la votación de candidatos debidamente individualizados, la decisión de anular o no el acto censurado pasa por ajustar la votación válida en los precisos términos en que se probó la falsedad, esto es agregando los votos que hayan sido indebidamente suprimidos, y restando los votos que sin ningún motivo legal hayan sido adicionados.

Con tal fin, la Sala recuerda que el consolidado de los votos falsos que fueron cabalmente probados dentro de los procesos acumulados es el siguiente:

Candidato		Votos			
Código	Nombre	Iniciales	Suma	Resta	Reales
001-102	Juan Carlos Lozada Vargas	17.663		19	<b>17.644</b>
001-111	Andrés Felipe Villamizar Ortiz	17.620	241		<b>17.861</b>
002-101	Telésforo Pedraza Ortega	10.973		9	<b>10.964</b>
002-102	Jairo Gómez Buitrago	10.635	25		<b>10.660</b>

A continuación, y a partir de la información consignada en el formulario E-26 con el cual se declaró la elección censurada, se tiene que la votación ajustada es la que sigue:

Cod	Partido o movimiento	V. inic.	Modific.	Nuevo total
001	Partido Liberal Colombiano	191.611	222	191.833
002	Partido Conservador	63.340	16	63.356
003	Partido Opción Ciudadana	26.622		26.622
004	Partido Cambio Radical	104.876		104.876
005	Partido Alianza Verde	166.388		166.388
008	Movimiento "Mira"	83.131		83.131
009	Partido de la U (Partido Social de Unidad Nacional)	160.867		160.867
010	Polo Democrático Alternativo	130.417		130.417
011	Movimiento Político Cien por Cien Colombia	3.499		3.499
013	Partido Unión Patriótica - Up	26.577		26.577
137	Partido Centro Democrático	324.162		324.162

La votación ajusta permite calcular el **umbral** de la siguiente forma:

Total votos por listas		1.281.728
------------------------	--	-----------

Votos en blanco			204.593
Total votos válidos			1.486.321
Número de curules			18
Umbral			41.287

Los partidos que superaron el umbral corresponden a los siguientes:

137	Partido Centro Democrático	324.162
001	Partido Liberal Colombiano	191.833
005	Partido Alianza Verde	166.388
009	Partido de la U (Partido Social de Unidad Nacional)	160.867
010	Polo Democrático Alternativo	130.417
004	Partido Cambio Radical	104.876
008	Movimiento "Mira"	83.131
002	Partido Conservador	63.356

El cálculo de la cifra repartidora, en los términos del artículo 263A de la Constitución Política, modificado por el artículo 21 del Acto Legislativo 02 de 2015, corresponde a 55.462,6666 y se explica en el siguiente cuadro:

Part	VOTOS	DIVIDIDO POR								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
137	324.162	324.162	162.081	108.054	81.041	64.832	54.027	46.309	40.520	36.018
001	191.833	191.833	95.917	63.944	47.958	38.367	31.972	27.405	23.979	21.315
005	166.388	166.388	83.194	55.463	41.597	33.278	27.731	23.770	20.799	18.488
009	160.867	160.867	80.434	53.622	40.217	32.173	26.811	22.981	20.108	17.874
010	130.417	130.417	65.209	43.472	32.604	26.083	21.736	18.631	16.302	14.491
004	104.876	104.876	52.438	34.959	26.219	20.975	17.479	14.982	13.110	11.653
008	83.131	83.131	41.566	27.710	20.783	16.626	13.855	11.876	10.391	9.237
002	63.356	63.356	31.678	21.119	15.839	12.671	10.559	9.051	7.920	7.040

Par	DIVIDIDO POR								
-----	--------------	--	--	--	--	--	--	--	--

t	VOTOS	10	11	12	13	14	15	16	17	18
137	324.162	32.416	29.469	27.014	24.936	23.154	21.611	20.260	19.068	18.009
001	191.833	19.183	17.439	15.986	14.756	13.702	12.789	11.990	11.284	10.657
005	166.388	16.639	15.126	13.866	12.799	11.885	11.093	10.399	9.788	9.244
009	160.867	16.087	14.624	13.406	12.374	11.491	10.724	10.054	9.463	8.937
010	130.417	13.042	11.856	10.868	10.032	9.316	8.694	8.151	7.672	7.245
004	104.876	10.488	9.534	8.740	8.067	7.491	6.992	6.555	6.169	5.826
008	83.131	8.313	7.557	6.928	6.395	5.938	5.542	5.196	4.890	4.618
002	63.356	6.336	5.760	5.280	4.874	4.525	4.224	3.960	3.727	3.520

Ahora, con fundamento en la cifra repartidora y en la votación depurada de las falsedades que se probaron dentro de los procesos acumulados, la Sala encuentra que el número de curules para cada uno de los partidos que superaron el umbral es el que sigue:

	Partido o movimiento político	Total Votos	Curules	Decimal
137	Partido Centro Democrático	324.162	5	0,844688319
001	Partido Liberal Colombiano	191.833	3	0,458777075
005	Partido Alianza Verde	166.388	3	0,000000000
009	Partido de la U (Partido Social de Unidad Nacional)	160.867	2	0,900455562
010	Polo Democrático Alternativo	130.417	2	0,351437604
004	Partido Cambio Radical	104.876	1	0,890929634
008	Movimiento "Mira"	83.131	1	0,498864101
002	Partido Conservador	63.356	1	0,142317956

Y, con base en los nuevos resultados la lista de elegidos sería esta:

	Partido		Candidato		Votos		
	Cod	Nombre	Cod	Nombre	Iniciales	Modif.	Nuevo T
1	137	Partido Centro Democrático	101	Maria Fernanda Cabal Molina	324.162		324.162
2			102	Esperanza Maria Pinzón de Jiménez			

3			103	Tatiana Cabello Flórez			
4			104	Edward David Rodríguez Rodríguez			
5			105	Samuel Alejandro Hoyos Mejía			
			106	Liliana Alfonso Jaimes			
6			104	Olga Lucia Velásquez Nieto	23.621		23.621
7	001	Partido Liberal Colombiano	101	Clara Leticia Rojas González	22.712		22.712
8			111	Andrés Felipe Villamizar Ortiz	17.620	241	17.861
			102	Juan Carlos Lozada Vargas	17.663	-19	17.644
9			110	Angelica Lisbeth Lozano Correa	31.419		31.419
10	005	Partido Alianza Verde	101	Angela María Robledo Gómez	21.844		21.844
11			109	Inti Raúl Asprilla Reyes	17.388		17.388
			104	Samir José Abisambra Vesga	13.135		13.135
12			107	Carlos Arturo Correa Mojica	25.503		25.503
13	009	Partido de la U (Partido Social de Unidad Nacional)	110	Efraín Antonio Torres Monsalvo	23.403		23.403
			118	Wilson Hernando Gómez Velásquez	17.418		17.418
14			101	Carlos Germán Navas Talero	46.353		46.353
15	010	Polo Democrático Alternativo	110	Alirio Uribe Muñoz	20.194		20.194
			107	Deisy Katherin Silva Vásquez	8.080		8.080
16	004	Partido Cambio Radical	101	Rodrigo Lara Restrepo			
			102	Carlos Orlando Ferreira Pinzón	104.876		104.876
17	008	Movimiento "Mira"	101	Carlos Eduardo Guevara Villalón	16.222		16.222
			105	Daniel Esteban Caicedo Salazar	7.468		7.468
18	002	Partido Conservador	101	Telésforo Pedraza Ortega	10.973	-9	10.964
			102	Jairo Gómez Buitrago	10.635	25	10.660

La Sala, después de comparar estos resultados con los que se plasmaron en el acto demandado, logra concluir que el proceso de depuración de los escrutinios mediante los ajustes necesarios por la falsedad en los registros electorales, sí modifica el resultado de la elección. En efecto, en la lista inscrita por el Partido Liberal Colombiano la tercera y última curul conquistada por esta organización ya no sería para el candidato **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (102), puesto que su votación real pasó de 17.663 a 17.644, sino que sería para el candidato

**ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ** (111), porque su verdadera votación pasó de 17.620 a 17.861.

Hasta el día de hoy la jurisprudencia de la Sección Quinta había asumido como línea de conducta que en todos los procesos de nulidad en que se invalidara una elección popular por la presencia de falsedades en los registros electorales, se debía practicar nuevo escrutinio mediante la programación de una audiencia para el efecto, cuya realización, según lo dispuesto en el artículo 288 numeral 4º inciso 2º del CPACA debía cumplirse entre el 2º y el 5º día hábil siguiente a la ejecutoria del fallo. El numeral 2º de esta norma dispone sobre los efectos de la nulidad que:

“2.- Cuando se anule la elección, la sentencia dispondrá la cancelación de las credenciales correspondientes, declarará la elección de quienes finalmente resulten elegidos y les expedirá su credencial, si a ello hubiere lugar. **De ser necesario** el juez de conocimiento practicará nuevos escrutinios.” (La Sala pone neग्रillas)

De acuerdo con lo anterior el legislador defirió al juez electoral la facultad de establecer en qué casos es necesario practicar nuevos escrutinios y en cuáles no. Esta decisión, en los procesos de nulidad por causales objetivas como falsedades en los registros electorales, debe adoptarse según el material probatorio obrante en el proceso sobre los registros electorales, es decir, que si el operador judicial tiene a su alcance todos y cada uno de los documentos necesarios para fijar la verdad de los resultados electorales, la práctica de nuevos escrutinios no solamente resulta superflua sino contraria a caros valores constitucionales como el de la eficacia con asiento en los artículos 209 Constitucional<sup>112</sup> y 3º numeral 11 del CPACA<sup>113</sup>, según el cual debe hacerse todo lo posible porque la decisión definitiva llegue con prontitud.

---

<sup>112</sup> La norma enseña: “**Artículo 209.-** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”.

<sup>113</sup> Esta norma expresa: “**Artículo 3º. Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

.....  
11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa. (...).”.

De igual forma, con la atribución consignada en el artículo 288 numeral 2º del CPACA se busca desarrollar el postulado de la prevalencia del derecho sustancial sobre el adjetivo consagrado en el artículo 228 Superior<sup>114</sup> en lo que respecta a la actividad judicial. Para la Sala no hay duda que la práctica de nuevo escrutinio, como efecto de un fallo anulatorio, termina siendo un desgaste jurisdiccional innecesario cuando dentro del proceso obran todos los documentos requeridos para determinar la verdad de los escrutinios; y, por otro lado, retrasa la sanción legal que implica la invalidez del acto espurio, el retiro de la persona que ocupa el cargo o corporación pública respectivos sin el debido respaldo popular, y la conformación de esos cuadros de poder por las personas legitimadas para ello con el favor de los electores reflejado en las urnas.

Por tanto, la Sala determina que de ahora en adelante cuando se anule una elección por voto popular gracias a la presencia de falsedades en los documentos electorales, la práctica de nuevos escrutinios solamente se realizará cuando sea verdaderamente necesario, ya que si dentro del plenario existen los medios de prueba indispensables para fijar la verdad de los resultados electorales, lo procedente es invalidar el acto acusado e impartir las órdenes previstas en el artículo 288 numeral 2º del CPACA.

#### **8.- Conclusión**

De lo expuesto la Sala colige que hay lugar a anular el acto de elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), con ocasión de las demandas interpuestas por los señores **BLANCA OLIVA CASAS (201400048)** y **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ (201400064)**, y los demás actos administrativos que se cuestionaron con la última, ya que con las mismas se probó que la votación de dos de los candidatos del Partido Liberal Colombiano fue objeto de falsedad, en el caso del señor **VILLAMIZAR ORTIZ (111)** porque padeció una merma injustificada de 241 votos, y en el caso del señor **LOZADA VARGAS (102)** porque sin ninguna explicación le adicionaron 19 votos.

---

<sup>114</sup> Esta disposición enseña: “**Artículo 228.-** *La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.*”.

Por tanto, la nulidad se limitará a la elección de **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, candidato 102 del Partido Liberal Colombiano, a quien se le cancelará la credencial que le fue entregada por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C. Y, en su lugar se declarará la elección de **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, candidato 111 del mismo partido político, como Representante a la Cámara por Bogotá D.C. (2014-2018), a quien una vez en firma se le entregará la respectiva credencial.

En cambio, se negarán las pretensiones de la demanda instaurada por **HENRY HERNANDEZ BELTRAN (201400062)**, porque si bien se probó que hubo falsedades en la votación al interior de la lista inscrita por el Partido Conservador Colombiano, dado que al candidato **TELESFORO PEDRAZA ORTEGA (101)** le adicionaron injustificadamente 9 votos y porque al candidato **JAIRO GOMEZ BUITRAGO (102)** le descontaron sin ninguna explicación 25 votos, ello no produce ninguna modificación en el acto de elección ni en cuanto al número de curules obtenidas por esa organización, ni por las personas que resultaron beneficiadas con las mismas.

Además, se proferirá fallo inhibitorio sobre la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 *“Por medio del cual (sic) se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.”*, ya que no adoptó ninguna decisión de fondo frente a los escrutinios y porque se limitó a declarar el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Por último, se ordenará remitir copias de la actuación con destino a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **F A L L A**

**PRIMERO: DECLARAR la NULIDAD** del formulario E-26CAM generado el 1º de abril de 2014, expedido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., por



medio del cual se declaró la elección de Representantes a la Cámara por Bogotá D.C., para el período constitucional 2014-2018, únicamente en cuanto a la elección de **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, candidato 102 del Partido Liberal Colombiano.

**SEGUNDO: CANCELAR** la credencial que la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C., le entregó a **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**.

**TERCERO: DECLARAR LA ELECCION** de **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, candidato 111 del Partido Liberal Colombiano, como Representante a la Cámara por Bogotá D.C., período constitucional 2014-2018.

**CUARTO: EXPEDIR Y ENTREGAR** a **ANDRES FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ**, una vez en firme este fallo, la **CREDECIAL** como Representante a la Cámara por Bogotá D.C., período constitucional 2014-2018.

**QUINTO: DECLARAR la NULIDAD** de los siguientes actos administrativos:

(i.-) Resolución 015 de 31 de marzo de 2014 *“Por medio de la cual se resuelven unas Reclamaciones presentadas ante la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, expedida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.;

(ii.-) Resolución 001 de 1º de abril de 2014 *“Por medio de la cual se resuelven unos Recursos de Apelación contra la Resolución No. 15 del 31 de marzo de 2014 proferida por la Comisión Escrutadora Distrital de Bogotá D.C.”*, dictada por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.;

(iii.-) Auto 006 de 1º de abril de 2014 *“Por medio del cual se resuelven unas Solicitudes presentadas ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.”*, emitido por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.

**SEXTO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda instaurada por **HENRY HERNANDEZ BELTRAN (201400062)**.

**SEPTIMO: DICTAR FALLO INHIBITORIO** respecto de la Resolución 003 de 1º de abril de 2014 *“Por medio del cual (sic) se resuelven unas Solicitudes presentadas*

*ante la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.*”, proferida por la Comisión Escrutadora General de Bogotá D.C.

**OCTAVO: COMUNIQUESE** esta providencia al Registrador Nacional del Estado Civil, al presidente del Consejo Nacional Electoral y al presidente de la Cámara de Representantes.

**NOVENO: REMITASE** copia de este fallo y de los formularios E-14 Delegados, E-14 Claveros, E-24 mesa a mesa y del acta de escrutinio respectivo de las mesas de votación en las que se probó falsedad, con destino a la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, para lo de su cargo.

**DECIMO: ACEPTAR** la renuncia al poder presentada por los doctores **JORGE ENRIQUE CORDOBA POVEDA** y **MARTIN CAMILO PORTELA PERDOMO**, como apoderados judiciales del Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS** (fl. 830).

**UNDECIMO: RECONOCER** al doctor **MARIO ALARIO MENDEZ**, identificado con C.C. No. 19.145.687 de Cartagena y T.P. No. 19.284 del C. S. de la J., como apoderado judicial del Representante doctor **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**, en los términos y para los fines del poder conferido (fl. 832).

**DECIMOSEGUNDO: RECONOCER** al doctor **CARLOS AUGUSTO CALDERON BETANCUR**, identificado con C.C. No. 12.544.586 de Santa Marta y T.P. No. 88.427 del C. S. de la J., como apoderado judicial del doctor **EMILIANO RIVERA BRAVO**, quien actúa en calidad de presidente del **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** (fl. 833).

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**COPIESE Y NOTIFIQUESE.**

**LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**

**Presidenta**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero de Estado

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero de Estado